TOWARDS A NEW NATIONAL BROADCASTING POLICY

New policies and initiatives to provide Canadians with greater program choice and make the Canadian broadcasting industry more competitive: A response to new technologies and a changing environment.

Canada

Government of Canada
Department of Communications

Gouvernement du Canada
Ministère des Communications

February 21, 1983

MEMORANDUM OF UNDERSTANDING CONCERNING THE ESTABLISHMENT OF THE CANADIAN BROADCAST PROGRAM DEVELOPMENT FUND

Parties

The Minister of Communications

and

The Canadian Film Development Corporation

Intent of Memorandum

1. This memorandum is prepared in the spirit of cooperation envisaged by subsection 10(4) of the Canadian Film Development Corporation (CFDC) Act which provides that the Corporation shall, to the greatest possible extent consistent with the performance of its duties under that Act, consult and cooperate with the Government of Canada.

2. The intent of this memorandum is to give written expression to the results of consultations between the Government of Canada and the CFDC concerning general guidelines applicable to the use of certain monies to be credited to the Canadian Film Development Advance Account in the Consolidated Revenue Fund for the purpose of providing the CFDC with additional funds to make investments in high quality Canadian television productions specifically in the categories of drama, children's programming and variety. In this memorandum, the term "drama" should be taken in a wide sense to include productions such as feature films, situation comedies, adventure series and plays.

The National Broadcasting Strategy

3. The Government of Canada has announced and tabled in Parliament a Broadcasting Strategy for Canada ("the Strategy"). The Strategy identifies the inadequate level of video and film production that has historically existed in three categories of Canadian television programming: drama, children's programming and variety.

4. To remedy this situation, the Strategy calls for the establishment of a Canadian Broadcast Program Development Fund ("the Fund") to assist in financing program production by the private sector. The Strategy further provides that this Fund should be administered by the CFDC consistent with the performance of its duties under the CFDC Act, and specifically, that the CFDC in carrying out this responsibility, should continue to exercise its independent judgment concerning individual investments so as to best attain a strong and creative program production industry in Canada.

Results of Consultation

5. The parties have entered into a series of discussions and have agreed that the CFDC shall undertake the administration of the Canadian Broadcast Program Development Fund so as to bring about an increase in the quantity of high quality Canadian television productions in the categories of drama, children's programming and variety. The parties share the view that it

is essential to the development of a vigorous program production industry in Canada and to the attainment of Canada's broadcasting policy that creative control should rest with Canadians, and that employment opportunities, to the maximum extent possible, should be provided for Canadians in all stages of Canadian television production. (The CFDC Act definitions of "Canadian feature film" and "Canadian feature film production" are set out in Annex A for ease of reference.)

6. In order to establish the Canadian Broadcast Program Development Fund, the Government of Canada is seeking to obtain Parliament's approval for an appropriation which, it is estimated, should provide to the Fund $35 million in the first full fiscal year of operation, rising to $60 million in the fifth year.

7. Taking into account the Government's cultural objectives and the Broadcasting Strategy for Canada, the CFDC shall administer the Fund in a manner consistent with the performance of its duties under the CFDC Act and in accordance with the following guidelines:

a) The Fund may be applied towards the cost of planning, developing and producing Canadian television productions which the CFDC considers

i) to be within the categories of drama, children's programming or variety;

ii) in the case of drama and variety programming, to be appropriate for exhibition by Canadian over-the-air TV broadcasters during the hours 7 p.m. to 11 p.m.;

iii) to be of high quality, attractive to peak viewing audiences and where appropriate, internationally attractive; and

iv) to be in conformity with the Canadian Association of Broadcasters Code of Ethics and any other Canadian programming standards endorsed by the CRTC regarding, among other things, the portrayal of sexual violence and sexual exploitation.

b) In the case of any particular production, the funding should generate at the very least two dollars of investment from other sources for every dollar invested by the CFDC.

c) A particular program may be produced either in video or in film, and may be either a stand-alone program or one of a series.

d) The CFDC may invest money from the Fund in a particular production as a loan, loan guarantee, equity participation, or a mix of these three.

e) The CFDC shall take appropriate measures to identify provincial and regional interests in the development of Canada's program production industry, and seek an appropriate balance in its investments so as to foster program production in all regions of Canada.

f) In administering the Fund, the CFDC shall endeavour to invest approximately one-third of the Fund in French language television productions and two-thirds of the Fund in English language television productions.

g) Monies from the Fund shall be made available only to private Canadian program producers. At least one-half of the monies from the Fund shall be applied to television productions intended to be exhibited by private over-the-air broadcasters in Canada and up to one-half applied to productions intended to be exhibited by the Canadian Broadcasting Corporation/Société Radio-Canada.

h) The CFDC may advance funds for a particular program only after it has been provided with a copy of a signed agreement between the producer and a private over-the-air TV broadcaster in Canada, including an over-the-air network, or the Canadian Broadcasting Corporation/Société Radio-Canada. Such agreement shall provide for exhibition of the production by the broadcaster no later than two years after the production has been completed. Such agreement need not provide for exclusive or first-time exhibition by the broadcaster since it may be to the advantage of all parties concerned to conclude agreements which also provide for other ancillary markets.

i) Monies from the Fund should be directed to new productions and should not replace existing expenditures by broadcasters for established program commitments.

8. All amounts received by the CFDC as proceeds from any production in which the Corporation has invested as provided in article 7 shall be deposited in the Consolidated Revenue Fund to the credit of the Canadian Film Development Advance Account. Any such amounts shall be reinvested by the Corporation in accordance with the provisions of article 7 of this memorandum.

9. In respect of a particular production and upon request from the CFDC, the Minister may waive one or more of the guidelines set out in article 7 of this Memorandum.

10. This agreement shall take effect on July 1, 1983.

11. The parties, by their signature hereto, indicate their approval of this memorandum of understanding.

Dated at Ottawa this 21 day of February, 1983 A.D.

Minister of Communications

The Canadian Film Development Corporation

ANNEX A

EXTRACTS FROM THE CFDC ACT

Section 2 in part

In this Act

"Canadian feature film" and "Canadian feature film production" have the meanings assigned by subsection 10(2):

Subsection 10(2)

(2) For the purposes of this Act, a "Canadian feature film" or "Canadian feature film production" is a feature film or feature film production in respect of which the Corporation has determined

(a) that the completed film will, in the judgment of the Corporation, have a significant Canadian creative, artistic and technical content, and that arrangements have been made to ensure that the copyright in the completed film will be beneficially owned by an individual resident in Canada, by a corporation incorporated under the laws of Canada or a province or by any combination of such persons; or

(b) that provision has been made for the production of the film under a co-production agreement entered into between Canada and another country.

Cat. no. Co22-38/1983E
© Minister of Supply and Services Canada 1983
ISBN 0-662-12451-0

TOWARDS A NEW NATIONAL BROADCASTING POLICY

New policies and initiatives to provide Canadians with greater program choice and make the Canadian broadcasting industry more competitive: A response to new technologies and a changing environment.

The situation is urgent, the time opportune

For many years, it has been universally acknowledged that broadcasting has an unprecedented power, not only in Canada but in every country of the world. For Canada, with its two official languages, its vast size, its strong regional differences, its multicultural reality and its proximity to the United States, broadcasting is a vital means of maintaining a sense of national identity.

Since the early days of radio, the evolution of the Canadian broadcasting system has been strongly influenced by an awareness of its importance in maintaining our national identity and bringing Canadians information and entertainment. There always has been, however, the chronic problem of too little Canadian programming with widespread appeal in comparison to foreign programming. The 1968 Broadcasting Act, which shaped our present broadcasting system, was a response to that challenge, as well as to the demands of Canadians for a wider range of programming in both official languages. The act provides that the system be "effectively owned and controlled by Canadians so as to safeguard, enrich and strengthen the cultural, political, social and economic fabric of Canada"; that programming should be of a high standard, using predominantly Canadian resources; and that all Canadians are entitled to broadcasting services in English and French as public funds become available.

Now, 15 years later, those objectives are still valid, but new challenges and opportunities have arisen, and these call for a solid and reasoned policy response. New technologies are now coming into play, and these will greatly increase the reach and number of broadcast signals transmitted both within Canada, and across our borders.

Already, more than 50 new television programming services are being delivered by satellite in the United States to a rapidly expanding cable industry. These signals are now technically available almost everywhere in Canada. There is no sign that this growth in satellite programming has peaked. Within three years, the United States will launch the first of several direct broadcast satellites, with electronic footprints covering most of Canada. Signals from such satellites, which use technology pioneered by Canada, can be received directly in the home via small earth terminals, soon to cost probably as little as $300. Meanwhile, other technologies, such as videotex, video cassette recorders and videodisc players, have become increasingly popular. All of these technologies are creating a broadcasting environment characterized by dramatically increased choice for the viewer and intense competition for domestic broadcasters, both from new services within Canada and from beyond our borders.

Though these technological innovations promise many benefits, there is a very real possibility that they could undermine the present Canadian broadcasting system and weaken our cultural integrity as a nation.

The situation is urgent; the time, opportune. This Broadcasting Strategy for Canada is designed to enable the broadcasting system to respond to the challenges and seize the opportunities we face today. It involves action now to ensure that Canadian content is maintained and strengthened in the distribution of these new programming services. It involves steps to increase the competitiveness of the Canadian broadcasting industry, both in the production of Canadian programming and its distribution. And it represents a way of making sure that Canadian viewers, while enjoying greater choice will have assured and reliable access to programming that reflects Canadian cultural values.

The economic stakes are high

Quite apart from its cultural importance, the dollars and jobs at stake in this broadcasting strategy are considerable. The 1,312 stations, networks and cable systems and the 1,886 rebroadcasters that together form the Canadian broadcasting system, collectively generate more than $2 billion in revenues each year. The Canadian program production and broadcasting industries employ some 75,000 Canadians. Without new policy initiatives, a significant portion of those revenues and jobs will be at risk.

Without such initiatives, Canadian program producers could find themselves progressively less able to compete in a domestic market that is open to the world. The reality is that American producers serve a domestic market 10 times larger than Canada's, and the disparity in revenues available for program production in the two countries is even greater. This economic reality, combined with the globalization of the broadcasting environment, could destroy the infrastructure for program production in Canada, with talented Canadian producers, writers, directors, actors and technicians gravitating toward more prosperous foreign production centres. At present, more than 30,000 Canadians make their living in the independent television production and film industry. Another 10,000 self-employed Canadians work on productions as performers, writers, directors and technicians. A significant number of these 40,000 jobs are potentially in jeopardy.

Meanwhile, unless the Canadian television industry can take advantage of the new environment and participate actively in the provision of new satellite-to-cable services, its audiences could decline dramatically. In a world where $300 earth stations are a reality, first the viewers, then advertisers and finally investors could desert Canadian stations. Unless new revenue sources are found to strengthen the system, broadcasters could see their economic base decline substantially and a number of local broadcasters could go out of business. The cable industry could also face massive customer disconnects unless steps are taken to increase the attractiveness of Canadian cable services. The private television, radio and cable industries employ 22,000 Canadians; many of these jobs too are potentially at risk.

A growing public concern

In every region of the country, Canadians have been expressing a desire for increased choice in television and radio programming. Many have also articulated their concern about the continued viability of the Canadian broadcasting industry in the face of growing competition from other countries. With the increased availability of programming from other countries, there has emerged the special worry that this mounting flood would impede the appreciation of many Canadians – especially younger people – for the unique value of Canadian society, history and culture.

This Broadcasting Strategy for Canada recognizes that, within a healthy and viable Canadian broadcasting system, Canadians are entitled to as much choice in programming as technical, contractual and international arrangements enable them to receive. This strategy acknowledges too that "choice" for Canadians is meaningless unless it also includes programming which reinforces the cultural heritage of all Canadians.

Central to this strategy is the assumption that action must be taken now to help the Canadian broadcasting industry become more competitive. It also recognizes that the term, "more competitive", is meaningless unless Canadian producers are developing high-quality attractive programs.

A larger whole

Broadcasting, though very significant, is only one aspect of a larger whole. And this strategy, though very important, represents only one aspect of a larger set of integrated policies now being developed by the federal government to meet the challenges and opportunities – cultural, economic and social – posed by the new technologies.

In November of this past year, the Applebaum-Hébert Report was published. This document, and the debates flowing from it, will help lay the groundwork for Canadian cultural policies between now and the year 2000. These new cultural policies, now being developed by the federal government, will reflect a conceptual framework, based in part on the over-riding importance of ensuring that Canadian culture thrives in the new technological environment.

This strategy represents a fundamental aspect of that larger cultural concern. The Applebaum-Hébert recommendations are broad and comprehensive, and include among them many insights about the changing nature of the broadcasting industry, and the direction it might take over the next half-century. The process now under way will establish the broad context in which broadcasting services can be provided to Canadians – in such a way as to ensure that attractive high-quality programs are always available to reinforce the cultural values of this country.

The Broadcasting Strategy for Canada, as well as the new Canadian cultural policies, also represent one aspect of an integrated set of communication-information policies which the Government of Canada is developing to deal with the emerging demands of the "information revolution". Indeed, the new broadcasting environment is simply one facet of that sweeping, international movement. Based on the proliferation of new technologies and computer-communications services for the creation of knowledge and transmission of information, this "information revolution" is now taking Canada into a new, cultural, economic and social world where there are few existing rules.

National governments are only now beginning to understand this new environment and to develop the strategies and arrangements needed to secure the benefits of this technology for their citizens. People around the world are only learning now how to strengthen their economies through the development of these technologies. And they are also only now beginning to grasp how to reinforce the uniqueness of their national cultures in the face of the burgeoning number of messages transmitted from innumerable sources around the planet.

Building on our strengths

Broadcasting stands at the nexus of our broader cultural concern and the new policy imperatives demanded by the information revolution. Broadcasting is, therefore, crucial; and, in the Canadian broadcasting system, both the private and public sectors play fundamental roles.

The Canadian broadcasting system now confronts unprecedented challenges and opportunities. The situation is both urgent and opportune. In order to meet those challenges and seize the associated opportunities, Canada must build now on the existing strengths of its broadcasting system. And those strengths are considerable.

Canada has the finest technical infrastructure for broadcasting in the world. Canada also has the world's most advanced system of domestic communications satellites which is employed to distribute radio and television programming. Satellite, microwave and cable technologies have made possible major achievements in extending broadcasting services in both official languages to all regions of the country. Both private and public television services are available in both official languages to all but a small minority of Canadians. And this elaborate technical infrastructure, which on a per capita basis is more extensive than that of any country in the world, is effectively owned and controlled by Canadians.

Canadian cultural life also possesses a vitality and liveliness unprecedented in Canadian history. As the Applebaum-Hébert Report notes, "The record of the past 30 years is one of which Canadians can be proud, not least because with the growth of (our cultural) infrastructure has come a substantial growth in the artistic community itself – there are simply many more artists working in 1982 than were working in 1952, or even 1972 – and a marked flowering of artistic achievement. In a very real sense, Canadian cultural life can be said to have gained maturity and distinction."

Canada is a country rich in culture and innovative in technology. It is upon these strengths that this Broadcasting Strategy for Canada builds.

More important, the people of Canada, going back 50 years, have recognized that broadcasting represents a crucial vehicle for encouraging in both official languages cultural values which are uniquely Canadian. Canadians know that an absence of Canadian programming undermines the cultural awareness of our citizens. There is also general agreement that, in order for these cultural values to retain their vibrancy in the face of increased programming received from the United States and elsewhere, the government, in co-operation with the broadcasting industry, must ensure that our own programming and broadcasting capabilities – both public and private – remain competitive. This broad agreement is another strength upon which this Broadcasting Strategy for Canada builds.

Seizing the opportunities

The Broadcasting Strategy for Canada is designed to ensure that the Canadian broadcasting system can respond to the challenges and seize the opportunities which are before us.

To this end, the policies and proposals which constitute this strategy have three fundamental goals:

ONE **To maintain the Canadian broadcasting system as an effective vehicle of social and cultural policy in light of a renewed commitment to the spirit of the broadcasting objectives set out in the 1968 Broadcasting Act.**

TWO **To make available to all Canadians a solid core of attractive Canadian programming in all program categories, through the development of strong Canadian broadcast and program production industries.**

THREE **To provide a significantly increased choice of programming of all kinds in both official languages in all parts of Canada.**

A result of many months of development, including extensive consultation with the industry, this Broadcasting Strategy for Canada represents a solid and reasoned approach to the new electronic world of the 1980s and beyond. The challenge of maintaining control of our own communications and information future is no small matter. The opportunities which will be available to all Canadians if we meet the challenge are great.

In that new environment, greater choice and greater competitive capacity will be not only our best strategies, but the only strategies which will enable us to maintain a vital Canadian culture and a viable broadcasting economy. They represent the last, best chance for an identifiably Canadian broadcasting system.

At the heart of this Broadcasting Strategy for Canada are four firm policy initiatives which have been adopted by the Government of Canada because of their urgency; these are described in the next section.

Further policies are also needed to strengthen Canada's cultural, economic and social position within the new broadcasting environment. The federal government will seek public input on these policies within the coming months before they too become firm policies in a Broadcasting Strategy for Canada. These policy proposals are described in the last section of this booklet.

New policies

The following policies have now been adopted to enable Canadian consumers, broadcasters and other entrepreneurs to take advantage of the new technologies.

1. Expand programming choice

Canadians should have access to a wide variety of satellite programming from around the world – along with a full range of existing and new Canadian programming services, as well as new non-programming services. Canada has the strongest and most technically advanced cable distribution system in the world. We are now building on this system, and our own satellite technology, to enable the broadcasting system to expand its domestic audience and revenue base, and to guarantee that we have an ongoing vehicle for Canadian programming.

Cable, drawing on satellites and over-the-air broadcasting, represents the most cost-effective means of significantly expanding the viewing choice of most Canadians, while at the same time ensuring that the broadcasting system remains identifiably Canadian. This strategy calls for the entire range of new Canadian programming services and many foreign services to be made available over cable on a "tiered" basis, in addition to cable's continuing carriage of conventional services.

Broadcasters will continue to play their crucial role in the Canadian broadcasting system. The emergence of new programming services may well represent an important opportunity for private broadcasters who wish to employ their entrepreneurial ability, production skills and knowledge of the Canadian market to expand their revenue base. It is expected that, when the CRTC holds public hearings on the introduction of new Canadian programming services, private Canadian broadcasters would be among the first to come forward with proposals on how to provide such services.

Preferably, the foreign signals would be repackaged to include Canadian material. If such an approach proves unfeasible, cable licensees will be permitted to distribute these signals – except for foreign pay television signals – subject to regulatory approval, the conclusion of contractual agreements, and the pertinent international arrangements.

A vital factor is the speed at which these new services are introduced. On the one hand, they must be introduced quickly enough to ensure that Canadian cable systems regain and retain a competitive advantage over direct reception from foreign satellites. On the other, their introduction must be sufficiently phased and orderly to preserve the economic health of the Canadian broadcasting system.

Cable operators will also be encouraged to provide the public with a range of new non-programming services, such as videotex, data bank services, intrusion alarms, meter reading, medic alert, etc. In short, cable will become a major vehicle for delivering the "information revolution" to Canadian homes.

Canada has one of the most sophisticated and extensive cable systems in the world. The enormous amount of cable already in place in this country means that cable will be able to offer, at a much more economical price to Canadians than any other delivery medium, a far greater range of programming and non-programming services. Direct satellite reception may eventually offer a viable alternative to off-air reception in uncabled areas and, for this reason, will be encouraged in such underserved areas. But, in the foreseeable future, cable will represent the preferred alternative for most Canadians – from a dollars and cents perspective and because of the range and quality of the services it can provide.

Many countries around the world have also recognized this fact. In France, 27 major cities are soon to be cabled, while West Germany will shortly commence large-scale cabling projects in 11 major cities. Australia too is about to begin wiring all its major population centres. Meanwhile, Belgium is rapidly moving ahead of Canada as the world's most heavily cabled country on a per capita basis, while in the United Kingdom the recently released report of the Hunt inquiry advocates a concerted move to cable.

Canadian high technology industries should benefit directly as cable operators retool their plants to carry these new programming and non-programming services. Cable companies will require significant amounts of new capital equipment – such as earth stations, scrambling and descrambling equipment and a variety of other types of cable hardware. Canadian high technology industries manufacture much of this equipment, and jobs should be created as a result.

2. Strengthen Canadian programming

The new technological environment can be shaped to create opportunities from which the entire program production industry can benefit. The Government of Canada will establish a special Canadian Broadcast Program Development Fund to assist private production companies and independent producers. The fund will be administered by the Canadian Film Development Corporation and will rise from a total of $35 million in the first full year of operation to $60 million in the fifth year.

The need for such funding arises from the continuing metamorphosis of the environment in which programs are produced. The new technology is bringing about a proliferation of programming services, not just in Canada but around the world. This transformation of the global broadcasting environment will result in a continually growing and voracious demand for new programming to fill the multiplicity of channels soon to be available. This hunger for new content represents an enormous opportunity for Canadian program producers. But, in order to compete effectively in these new markets and in our own domestic market, Canadian program producers must have the resources to produce attractive, high-quality Canadian programming in both official languages and of international calibre – Canadian programming that people will choose to watch.

At present, Canadian program producers lack the resources their competitors can command. Take American program producers, for example. Because of a larger population and a much more sizeable market, U.S. program producers have a far greater revenue base to build on than their Canadian counterparts. Canadian television advertising revenues, on a per capita basis, are also half those in the United States. As a result of this situation, expensively produced American programs can be amortized in their large home market, and their rights can be sold cheaply in foreign markets, such as the Canadian one. The Canadian home market is too small for equivalent recovery of costs.

The stern economics of program production are reflected in the viewing choices made by Canadians.

In the peak evening hours on English-language television, foreign programs account for a startling 85 per cent of viewing and represent 77 per cent of total viewing throughout the day. Drama programs account for 49 per cent of all viewing time and 66 per cent of peak viewing time. Only five per cent of the drama programming available is Canadian and it represents only two per cent of total viewing time. The situation is similar for Canadian children's programming, with English Canadian children spending 83 per cent of their viewing time on foreign programs. **These figures underscore the economic crisis of Canadian program production; they also portray a cultural crisis of undetermined proportions.**

French-language television is in a healthier state. In the Montreal market, eight of the ten most popular French-language programs are Canadian in origin. But neither the language barrier nor the creativity and ingenuity of French-language broadcasters and program producers may be sufficient in themselves in the new broadcasting environment. In the past few years, there has been a marginal trend away from francophone programming to the police series, variety programs and cartoons on American and English Canadian stations. Imported drama programs, particularly from the United States, represent 83 per cent of all the drama programming available on francophone stations. Young francophones between 12 and 17 spend 59 per cent of their viewing time watching foreign programming. Meanwhile, independent French-language producers have an even smaller domestic market than their English counterparts and therefore, from a financial perspective, are in an even weaker position with respect to competition from foreign producers.

But the picture is not all gloomy. There is the continuing popularity of Canadian programs on French-language television. There is the enduring strength of Canadian broadcasting in the areas of news, current affairs and sports. And there are the record earnings by Canadian films at U.S. box offices in 1981-82. Indeed, Canadian program producers have demonstrated again and again that they can produce attractive high-quality Canadian content which can compete, both at home and in foreign markets, with the offerings of the world.

Programming Goal: Both for cultural reasons and as a means of strengthening the Canadian program production industry, it is vital that Canadian broadcasters exhibit more Canadian programming. This strategy sets a broad goal for the exhibition of Canadian programs by Canadian broadcasters: **As a general principle, the Canadian broadcasting system must make available a significant amount of Canadian programming in each program category – for example, the drama, children's and variety categories.** In short, there will be a real Canadian option in every program category.

This goal is very general. Precise targets in each program category, and the responsibilities of particular broadcasters with respect to hours and quality, will, of course, be defined by the CRTC. The direction taken by the commission in its January 3l, 1983 announcement of proposed changes in its Canadian content regulations lays the groundwork very well for the development of such targets.

It is clear now, however, that, in order to meet this general goal, Canadian broadcasters will have to increase the amount of Canadian programming they exhibit in the categories of drama, children's and variety programming.

Canadian Broadcast Program Development Fund: In order to meet this programming goal and strengthen the Canadian program production industry, a Canadian Broadcast Program Development Fund will be established. The fund will be administered by the Canadian Film Development Corporation (CFDC). The size of the fund will rise from $35 million in its first full year of operation to $60 million in its fifth year.

Money from the fund will be available only to private Canadian production companies and independent producers. Each year, at least half the funds will be allocated for television productions to be exhibited by private broadcasters, with up to half going to productions for exhibition by the Canadian Broadcasting Corporation. In fact, all applications for funding from producers must be accompanied by an agreement from public or private broadcasters to exhibit the production within two years of its completion.

The CFDC, in its funding decisions, is expected to take into consideration the government's intention that the fund support new programming. Initially, as a bare minimum, for every dollar provided from the fund, the producer must raise at least two dollars. As a result of this requirement, the fund, during its first year of operation, should result in the infusion of at least an additional $105 million into the production of Canadian programming. In its fifth year, this figure should rise to at least $180 million.

With this significant infusion of additional funding, it is expected that a solid core of high-quality attractive Canadian programming will soon be available to Canadians in every program category and in both official languages.

In the memorandum of understanding on the fund between the Minister of Communications and the CFDC, it is stated that the corporation, in administering the fund, should continue to exercise its independent judgement concerning individual investments as the best means of attaining a strong and creative program production industry in Canada.

The CFDC can exercise complete discretion over whether its investment in a particular production takes the form of a loan, a loan guarantee, equity participation or some mix of these three.

The memorandum of understanding does contain certain guidelines for the CFDC with respect to general criteria for deciding upon applications to the fund for assistance. **The categories of programming which would be eligible for assistance are those in which the Canadian broadcasting industry does not provide a significant amount of Canadian programming – that is, the drama, children's and variety categories.** The drama category could include feature films, situation comedies, adventure series and plays.

In addition, the CFDC must aim at investing one-third of the funds on French-language television productions, with the remaining two-thirds going to English-language television productions. Under the agreement, the CFDC is also expected to identify provincial and regional interests in program production and aim at striking an appropriate regional balance in its investments as a means of fostering program production in all regions of Canada.

Certain other guidelines with respect to eligible productions appear in the memorandum:

- creative control of the production must rest with Canadians;
- employment opportunities, to the maximum extent possible, should be provided for Canadians in all stages of a Canadian television production;
- all drama and variety productions should be appropriate for exhibition by Canadian over-the-air TV broadcasters during the hours 7 to 11 p.m.;
- the production should be of high quality, attractive to peak viewing audiences and, where appropriate, internationally attractive; and
- the production should be in conformity with the Canadian Association of Broadcasters Code of Ethics **and** any other programming standards endorsed by the CRTC with respect to, among other things, sexual violence and sexual exploitation.

These investments in Canadian programming will create a large number of additional jobs in the private program production sector.

Related Canadian cultural industries and artistic disciplines – such as sound recording, the performing arts and publishing – will also benefit from the demand for increased Canadian programs because they provide much of the creative material for such programs.

Meanwhile, the production of competitive Canadian television programs will enable this country to exploit the dynamic and growing export market for quality programming.

3. Direct CRTC on policy matters

In a rapidly changing technological environment, it is essential that the Government of Canada have the ability to adjust broadcasting policy quickly to meet new challenges and opportunities. There is a consensus – which includes nearly all provincial governments, the broadcasting industry and the Federal Cultural Policy Review Committee in its recommendations, as well as the CRTC chairman – that the federal government be given the ability to issue directives to the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission on broad policy matters, subject to adequate safeguards and procedures. In establishing this power of policy direction, mechanisms for public input will be assured, while all matters of specific program content will remain the responsibility of the broadcaster under the regulatory and supervisory jurisdiction of the CRTC.

The CRTC derives its authority from the Broadcasting Act of 1968. Under this legislation, the commission is responsible for regulating and supervising all aspects of the Canadian broadcasting system, with a view to implementing the broadcasting objectives enunciated in Section 3 of the act. The commission establishes regulations and issues, amends and renews broadcasting licences. It also has the power to suspend or revoke broadcasting licences in certain cases. Except for certain limited powers of direction by the government, the CRTC acts with complete independence.

This strategy assumes that the commission will continue to play its central and independent role in the system by establishing regulations and issuing licences, with appropriate licence conditions, to all broadcasting undertakings and networks. The fundamental policy-making role, however, belongs properly to the government and to Parliament, both of which are directly responsible to the Canadian people. For this reason, the government will seek Parliamentary approval to give the Governor in Council the power to issue legally binding directives on matters of policy to the CRTC, subject to appropriate safeguards and procedures.

It should be emphasized that such an amendment would give the Governor in Council the power to issue **only** broad policy directives. Specifically excluded from the Governor in Council's power of direction would be such matters as: the issue of a broadcasting licence to a particular applicant or the amendment or renewal of a particular broadcasting licence; the specific content of programming; any restriction on freedom of expression; and the charges to be levied for particular broadcasting services or facilities. The CRTC would retain its responsibility for regulating and supervising all aspects of the Canadian broadcasting system – including Canadian content requirements. Broadcasters would remain responsible for the specific content of programs they air. Under the regulatory and supervisory authority of the CRTC.

4. Abolish satellite dish licensing requirements for individuals

Many Canadians in rural and remote areas do not benefit from the increasing choice in programs enjoyed by the majority living in areas served by cable. The growing use of satellites to deliver programming services represents a significant opportunity to redress this imbalance. The federal government has, therefore, decided that individual Canadians – as well as certain commercial establishments – will no longer need a licence under the Radio Act to operate a television receive-only earth station (TVRO) for reception of radio and television programming from satellites. The licensing requirement for master antenna systems is also being changed.

This new policy acknowledges a fundamental truth of the new broadcasting environment – that satellites are rapidly emerging as the preferred medium for delivery of distant programming signals to cable systems and to areas unserved by cable. This relaxation of requirements for an earth station licence under the Radio Act will further encourage the development of satellite services to underserved communities. Indeed, this new policy should create a rapidly growing market for earth stations, thereby lowering their cost substantially and bringing them within the price range of Canadians who cannot be served in any other way.

The policy involves new regulations under the Radio Act which will exempt certain important categories of TVRO operators from the requirement for an earth station licence. The exemptions will apply with respect to TVROs used to receive programming intended for distribution by a broadcasting undertaking and carried on fixed satellites – the only type of satellite which now carries television programming. The new policy involves the following changes:

TVROs for individual use no longer require a licence: Under this new policy, an individual, who uses a TVRO to receive programming for his or her own personal use, will no longer require an earth station licence under the Radio Act. The revised regulations will entirely exempt individuals from any licensing requirement under the Radio Act, as long as they do not distribute these signals to others. This change will enable individuals in underserved communities – especially those unserved by cable – to receive the full range of programming signals.

Licence unnecessary for certain commercial establishments: Bars, taverns, nightclubs and other similar commercial establishments will no longer need an earth station licence under the Radio Act. Again, the new regulations will exempt these commercial establishments from the licensing requirement, as long as they only display the satellite programming, as opposed to actually distributing it.

Changed licensing requirements for master antenna systems: Many urban Canadians live in high-density housing such as apartment buildings or condominiums. A large number of these complexes, as well as hotels and motels, have set up master antenna systems (MATVs) to bring their residents programming services. The growing number of programming signals available on satellites presents an opportunity to bring a wider range of programming to people served by MATV systems.

As already noted, the federal government believes that cable represents the best means of ensuring that Canadians receive the widest possible range of broadcasting services. For this reason, the economic viability of licensed cable operators in any area will be of paramount importance in CRTC decisions on the licensing of local MATVs to distribute satellite programming. In CRTC licensing hearings for MATV, licensed cable operators will be expected to make their views known on the impact of an MATV licence on their economic viability. Where the CRTC is satisfied that the economic impact on the cable operator in an area is not serious, the government would expect the commission to licence MATVs for distribution of satellite programming. In such licensing decisions, it is expected, of course, that MATV applicants will be subject to equitable regulations and receive equitable treatment. Such licensed operations will be exempted from the requirement to obtain an earth station licence under the Radio Act – provided that the CRTC has specifically authorized their distribution of satellite signals.

The commission may also wish to consider exempting MATVs below a certain size from the requirement for a broadcasting licence, given that such small systems generally have only a limited economic impact on licensed undertakings. These small systems will also be exempted from the requirement for an earth station licence under the Radio Act.

Limits to exemptions: It should be noted that, despite these exemptions, operators of earth stations may still require permission to receive satellite programming signals from their originators.

The new regulations will permit broadcasting undertakings and telecommunications carriers to apply for an earth station licence under the Radio Act as a means of receiving protection from radio interference.

In conjunction with this new policy, the federal government will consult with the U.S. government on reciprocal arrangements for reception of programming services from each other's satellites.

The crucial first steps

These four policy intiatives represent an urgent priority to the federal government and to all Canadians. Their implementation now is vitally important. Quite legitimately, Canadians are demanding the expansion in viewing choice which the new technologies make possible. But many Canadians have also recognized that something very precious – our heritage, our cultural identity, our sense of ourselves as a national community – would be lost if their enhanced choice in programming does not include the creations of Canadians.

These four policy initiatives constitute the crucial first steps towards satisfying these dual concerns in the new broadcasting environment which is now upon us.

Cable represents the most cost-effective vehicle for delivering a wider range of programming and non-programming services to the vast majority of Canadians. The relaxation of TVRO licensing requirements should create a climate in which Canadians living in areas unserved by cable can receive the same range of viewing choice as those in major urban areas.

By fulfilling its regulatory and supervisory role, the CRTC will ensure that this radical increase in the availability of new and conventional programming services occurs in an orderly fashion which preserves the continued health and vitality of the Canadian broadcasting system. However, because the federal government will have the power to issue broad policy directions to the CRTC, the commission will be able to exercise its responsibilities against a firm policy backdrop and be in a position to carry out its role in implementing this Broadcasting Strategy for Canada.

This set of policy initiatives also reflects a recognition by the government that, in the new broadcasting environment, regulation alone is not sufficient to preserve an identifiably Canadian broadcasting system. In particular, it is vital, and now a matter of policy, that the private Canadian program production industry have additional funds at its disposal in order to compete with the flood of foreign programming now available because of the new technologies. It is for this reason that the federal government has decided to establish the Canadian Broadcast Program Development Fund.

These four complementary measures lay the basis for creating a climate in which the Canadian public will be assured of a much expanded range of viewing choice which will include a solid core of attractive, high-quality Canadian programming. Indeed, these four measures lay the essential foundations for a healthy, viable and identifiably Canadian broadcasting system which will be able to compete with the program offerings of the world.

Policy proposals for consultation

Further policies will be necessary to strengthen Canada's cultural, economic and social position within the new broadcasting environment. There will be, for example, a need for continual adjustment of the laws and regulations which govern public and private broadcasting in Canada. Though phrased in the affirmative, the following measures are open for debate and will require public input before they become firm policies which are integral parts of a Broadcasting Strategy for Canada.

1. Private Sector Thrust

Encourage the private broadcasting sector in Canada to fulfill an expanded role in increasing both the quantity and quality of Canadian programming. Given that new funds and government assistance are being made available to make the industry more competitive, ensure higher levels of performance from the industry, especially in the area of Canadian programming carried on existing and new services.

This strategy places considerable emphasis on strengthening the private broadcasting sector so that it can compete with an influx of foreign programming. As noted above, cable will be encouraged to become the primary delivery vehicle for conventional and new programming services, as well as non-programming services. Private television broadcasters will be able to exhibit at least half the Canadian programming supported by the Canadian Broadcast Program Development Fund. In addition, as noted below, this strategy also calls for new Canadian content requirements, as well as a more appropriate definition of Canadian content. These matters are, of course, the responsibility of the CRTC and its January 31 announcement of proposed changes in its Canadian content regulations represents an important step in this direction.

New TV Programming Services: The introduction of new Canadian television programming services should provide new opportunities for the exhibition of attractive high-quality Canadian programs, as well as new revenues for such programming. The privately owned pay television licensees are, of course, expected to deliver on this promise. Similarly, private Canadian broadcasters and entrepreneurs will be encouraged to invest in new specialized Canadian programming services – such as, for example, news, sports, children's and cultural programming services.

Broadcasters have expressed concern that these services will further fragment their viewing audiences. But, given public demand and the availability of similar American services by satellite, this fragmentation seems inevitable and the entire situation calls for a more positive approach.

The federal government intends to encourage private Canadian broadcasters to use their present production facilities, their expertise in Canadian programming and their knowledge of the Canadian advertising market to acquire a hold on this important new market.

Radio: By the same token, despite the strength of Canadian radio in comparison to Canadian television, Canadian radio broadcasters should consider the question of developing new radio services for specialized audiences to meet growing foreign competition from satellite audio services.

The Government of Canada also affirms its support for Canadian content requirements for both French and English-language radio. As a result of these requirements, radio stations now play significant amounts of Canadian music. The economic benefits to the creators of the music, Canadian artists, publishers and sound recording companies have been substantial. These Canadian content requirements have not, however, resolved all the problems of the Canadian sound recording industry, and new policies in this area are now under active consideration.

2. French-language Broadcasting Thrust

Enhance and extend French-language broadcasting and programming services in Quebec and across Canada, while at the same time strengthening the French-language program production industry. In particular, stimulate exports of programming produced by the French-language program production industry in Canada. Enter negotiations with the Government of France for extension of present feature film co-production agreement to television productions, as well as negotiating co-production agreements with other francophone countries. On a reciprocal basis, encourage the importation of foreign French-language programming into Canada. Examine the establishment of a second private French-language television network in Quebec. Further extend French-language programming services, both domestic and foreign, to francophones throughout Canada.

Though the French-language broadcasting industry is in a healthier state than its English counterpart, cause for concern exists. In the past few years, there has been a marginal trend away from French-language programming to the programming carried on American and English Canadian stations. Young francophones in particular have been turning in ever larger numbers to foreign programming. These trends could intensify as the new technology makes available a continually growing number of new foreign programming services. Meanwhile, the French-language program production industry has an even smaller domestic market than its English-language counterpart and thus could experience real difficulties in competing with foreign fare.

As noted above, one-third of the money available in the Canadian Broadcast Program Development Fund will be invested in French-language television productions commissioned from private production companies and independent French-language producers. The federal government also intends to place special emphasis on stimulating exports to other countries of domestically produced French-language programming. To this end, the government is renegotiating its feature film co-production agreement with France so that it also applies to television programming. In addition, the government intends to negotiate, where desirable, co-production agreements covering TV and film productions with the governments of other francophone countries.

The possibility of establishing a second private French-language television network in Quebec should also be examined. This network, which could carry both domestic French-language programming and programming from France and other French-speaking countries, could serve to retain those francophone viewers who are moving in growing numbers to U.S. channels in order to broaden their selection of programming.

To this end, the federal government will also actively encourage the importation into Canada of foreign French-language programming from around the world when the appropriate reciprocal arrangements can be made.

The extension of francophone services to all areas of the country where French-speaking Canadians reside is also a matter of particular importance. Negotiations are now under way to permit the reception of programming from France in New Brunswick and Ontario. Private entrepreneurs will also be encouraged to undertake distribution of other new French-language services across the country. In addition, the CRTC and provincial educational communications authorities will be asked to examine the desirability of making particular domestic French-language programming services – such as those provided by Radio-Québec and TVOntario – available throughout the country. In this way, francophones, wherever they live in Canada, will have access to most domestic French-language programming, as well as a significant amount of foreign French-language programming.

As noted elsewhere, the government will in the coming months be announcing new policy proposals with respect to the CBC, radio broadcasting and the sound recording industry. In the development of these measures, special attention is being paid to the particular needs and concerns of French-speaking Canadians.

3. Export Thrust

Establish a framework for the international marketing of Canadian television programs in both official languages through a variety of measures – including the negotiation, where desirable, of co-production treaties with other countries and the extension of existing treaties to cover television programming.

Success in foreign markets is crucial to recovering the investment needed to generate world-class programming. Because international trade in television programming is growing rapidly and new markets are opening up, the export prospects for Canadian programs are improving, especially for an attractive, high-quality product. The Canadian Broadcast Program Development Fund should help ensure that Canadians produce programming of international calibre. Proof of the international saleability of Canadian programs is provided by the recent success of Canadian feature films in the U.S. market, where box office receipts jumped from $46 million in 1980-81 to a record $200 million in 1981-82.

Co-production treaties: Canada now has feature film co-production treaties with five countries – France, the United Kingdom, Italy, Israel and West Germany. These treaties will be extended to cover television productions where possible, and Canada will negotiate similar treaties with other countries, where desirable.

Satellite Programming Services: Programming carried on Canadian fixed satellites may also be saleable in the United States. An exchange of letters with the U.S. government has already taken place on revisions to the 1972 intergovernmental agreement governing the establishment of point-to-point transborder satellite services between the two countries. Further discussions will follow on reciprocal arrangements for the international marketing and reception of satellite programming services.

The Video Market: Video cassettes and videodiscs also represent an auxiliary market of enormous potential. The international distribution of programming via cassettes and discs is already a well established and growing industry. Spurred by the incentives called for above, the Canadian program production industry should be in a position to move aggressively into this market.

4. Equalization of Services Thrust

Reinforce the national effort to equalize the level of broadcasting services throughout the country by employing all available distribution technologies – including microwave and satellites.

Through a combination of microwave systems and fixed satellites, Canadian radio and television services in both official languages are available to nearly every community of 500 or more people in the country, as well as 99 per cent of Canadians in both French and English, respectively. Yet there are still more than 1 million Canadian households which cannot receive more than two or three TV channels.

In April 1981, the CRTC licensed Canadian Satellite Communications Inc. (CANCOM) to distribute by satellite to underserved communities four private Canadian television signals and eight radio services. Since that time, well over 600 underserved communities have been licensed to receive the CANCOM service. Late last year, the CRTC convened a public hearing on an application by CANCOM to distribute in their package the three U.S. television networks and PBS, now carried by most urban cable systems as their standard package. If approved, this new package would constitute a significant step towards greater equalization of service.

Satellite delivery: There still remain, however, a substantial number of Canadians who are unable to receive more than two or three television signals. They live in areas where the population is too dispersed to support cable or even community rebroadcast operations. The Government of Canada is now actively studying the question of using satellites to meet these needs. It intends to encourage Canadian entrepreneurs to deliver their services by satellite in order to add to their potential audience all those who do not subscribe to cable. Members of this audience would, of course, still have to purchase a receiving dish and probably pay a monthly charge for user-pay scrambled signals.

5. Native People Thrust

Respond to the needs of native people for broadcasting services reflecting their languages and cultures.

The recent proliferation of English and French services, reflecting the values and lifestyles of southern, non-native Canadians, has been a mixed blessing to many native northerners. While they find much of value in these services, they are critical of the virtually total lack of programs related to their own languages and cultures.

The CBC, the Department of Communications, the Department of Indian and Northern Affairs and the Department of the Secretary of State have responded to this problem with some success, but much more needs to be done. The Minister of Communications, the Minister of Indian and Northern Affairs and the Secretary of State are now actively considering a new northern broadcasting policy to respond to the genuine needs of native people.

6. Regulatory Thrust

Ensure a more flexible regulatory environment attuned to the new technologies – particularly with respect to changing Canadian content requirements, permitting the tiering of cable services and extending cable priority-carriage rules to encompass satellite-delivered services.

The CRTC, with its mandate to regulate and supervise the Canadian broadcasting system, is a principal instrument for the implementation of broadcasting policy and has served the public interest well. The CRTC will continue to play this central role.

Canadian content requirements: The introduction of incentives to the Canadian program production industry does not eliminate the need for regulation. Achievement of the general programming goal enunciated above will be impossible unless the CRTC puts into place appropriate Canadian content requirements for television and new programming services. These requirements should ensure that both the public and private sector make available to Canadians a solid core of attractive Canadian programming in every program category.

Definition of Canadian Content: The CRTC announced January 31 proposed changes to its Canadian content regulations; these included changes to the definition of Canadian content to ensure significant creative and industrial participation by Canadians in all productions certified as Canadian. The direction taken by the commission is a desirable one.

Tiering and cable priority-carriage regulations: At the heart of this strategy is action to ensure that cable can play a central role in the delivery of a wider range of existing and new programming services to Canadians. To this end, it is vital that the CRTC consider the rapid introduction of appropriate regulations for the tiering of cable services, as well as the careful application of priority-carriage regulations to benefit Canadian services on these tiers.

Introduction of new services: In the case of new Canadian and foreign programming services, the CRTC is responsible for ensuring that the pace of their licensing is sufficiently measured and phased to allow for an orderly transition to the new environment, but rapid enough to meet public expectations and competitive conditions in the marketplace.

It is fundamentally important to this strategy that cable be able to take advantage of the opportunities presented by the new non-programming services. To this end, the CRTC is expected to develop regulations, as well as new licensing procedures, to ensure the orderly introduction of these services.

Broadcasters' exclusive rights to programs: In the past, simultaneous substitution regulations have helped broadcasters protect the monetary value of their exclusive rights, which are purchased at some cost, to programs in particular markets. Additional regulatory mechanisms – such as, for example, non-simultaneous substitution – could further protect those rights. The time is opportune for the CRTC to investigate whether such mechanisms would be in the public interest in the new broadcasting environment. If the answer is affirmative, the commission might consider helping broadcasters and cable operators to reach mutually acceptable arrangements to protect these exclusive program rights.

Cross-ownership between broadcasters and cable operators: Some broadcasters may face serious financial difficulties in the new environment because of increased competition and fragmentation of their viewing audience. In order to ensure the continued availability of local broadcasting services, it is desirable to continue the current policy.

7. Legislative Thrust

Revise the legislative framework for broadcasting, with special emphasis on realigning Parliament's statutory objectives for broadcasting in light of sweeping technological changes. Redefine broadcasting in light of the new technologies. Give the CRTC authority to compel cable operators to lease cable channels at fair and reasonable rates to providers of new programming and non-programming services. Amend legislative requirements to permit a streamlining and simplification of the regulatory process.

Realignment of broadcasting objectives: Legislative revisions will be necessary to bring the statutory objectives for broadcasting more closely into line with the new broadcasting environment. Such an updating of the Broadcasting Act will sharpen and render more relevant the policy backdrop against which the CRTC must regulate and supervise the broadcasting system.

Re-elaboration of broadcasting: The definition of the word, "broadcasting", in the Broadcasting Act requires re-elaboration in light of the new technologies.

Leasing of cable channels: Legislative amendments will be required to ensure that the CRTC has the authority to compel cable operators to lease channels to the providers of new programming and non-programming services, sometimes in competition with the cable operators themselves. More specifically, the CRTC would require sufficient authority to compel leasing of cable channels, at reasonable rates and without discrimination, to the other providers of these programming and non-programming services.

Streamlining and simplifying the regulatory process: It is essential that Canadian entrepreneurs be able to move quickly and decisively to seize the opportunities created by the new technologies and the new environment. Present regulatory and licensing procedures, which are determined in part by legislative requirements, are not flexible enough to permit the CRTC to respond with sufficient speed in this new environment. These legislative requirements should be amended. They should remain sufficiently strong to safeguard the public interest, while allowing the CRTC to move much more expeditiously than at present.

8. CBC Thrust

Assure the strengthened performance of the public broadcasting system as a crucial component of an identifiably Canadian broadcasting system. Conduct a fundamental review of the role of the CBC to ensure that it provides programming appropriate to the new broadcasting environment. Emphasize in this review the need for the corporation to increase levels of Canadian content and move towards greater use of high quality Canadian programming purchased from independent Canadian producers.

The CBC will continue to play a central role in the Canadian broadcasting system. Because the CBC is such a profoundly important national institution, the federal government is now consulting with the general public, the CBC itself and Parliament through the Standing Committee on Communications and Culture. This debate on the role of the CBC has already begun and will continue over the coming months.

The CBC Board of Directors has been asked to report to the Minister of Communications in the next few months with its proposals for how the CBC can continue to fulfill a central role in the Canadian broadcasting system within the new broadcasting environment. The board is being asked to look at both the mandate and structure of the corporation, as well as its management, programming and funding policies and practices.

In framing its proposals, the board has been asked to consider this broadcasting strategy, the recommendations of the Federal Cultural Policy Review Committee, the government's general economic and social objectives for the 1980s, the findings of the Auditor General's economic and efficiency audit of the corporation, and a number of strategic objectives for the CBC put forward by the Minister of Communications.

In developing a new policy framework for the CBC, the Minister of Communications will consider the board's proposals and the views expressed during the continuing public debate on the CBC. These new policy initiatives will be announced later this year.

The need for an informed debate

The four policy initiatives, put forward in the previous section as firm government policy, establish the basic framework for a Broadcasting Strategy for Canada. But that framework must be fleshed out. The policy proposals advanced in this section will, after modification through public debate, perform that task.

But that debate must be informed and involve all Canadians. Broadcasting touches all of us. It entertains and informs us. It is the most powerful communications medium in the world today; and, with the new technologies, it is becoming even more powerful. It shapes the cultures, the societies and the economies of nations around the world.

All Canadians must have a voice in the debate on our broadcasting future. This policy booklet is their invitation to join in this debate.

VERS UNE NOUVELLE POLITIQUE NATIONALE DE LA RADIOTÉLÉDIFFUSION

Mesures et initiatives nouvelles visant à mettre un plus grand nombre d'émissions à la portée des Canadiens; à accroître la compétitivité de l'industrie canadienne de la radiotélédiffusion; et enfin, à relever le défi que présentent les nouvelles techniques et leurs effets sur notre environnement.

Canada

Gouvernement du Canada
Ministère des Communications

Government of Canada
Department of Communications

Le 21 février 1983

PROTOCOLE D'ENTENTE
CONCERNANT LA CRÉATION DU FONDS DE
DÉVELOPPEMENT DE LA PRODUCTION D'ÉMISSIONS CANADIENNES

Parties à l'entente

Le Ministre des Communications

et

la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne

Objet du protocole

1. Le présent protocole d'entente est rédigé dans l'esprit de collaboration prévu au paragraphe 10(4) de la Loi sur la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne (SDICC), qui dispose que la Société doit, dans la plus grande mesure compatible avec l'exécution des fonctions que lui attribue la Loi, entrer en consultation et collaborer avec le gouvernement du Canada.

2. L'objet du présent protocole est de coucher par écrit les résultats des négociations menées entre le gouvernement du Canada et la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne (SDICC) sur les grands principes régissant l'utilisation de certains crédits versés au Compte d'avance du développement de l'industrie cinématographique canadienne, dans le Fonds du revenu consolidé; ces crédits supplémentaires sont consentis à la SDICC pour

que celle-ci puisse investir dans des productions télévisuelles canadiennes de haute qualité, plus précisément dans les catégories suivantes : dramatiques, émissions pour enfants et variétés. Dans le présent protocole, le terme " dramatique " sera utilisé au sens large pour désigner aussi bien les longs métrages et les comédies de situation que les séries d'aventure et les dramatiques proprement dites.

Stratégie canadienne de la radiotélédiffusion

3. Le gouvernement du Canada a rendu publique et déposé au Parlement la Stratégie canadienne de la radiotélédiffusion (" la Stratégie "). Celle-ci fait ressortir l'insuffisance de productions vidéo et cinématographiques qu'on observe depuis toujours au Canada dans trois catégories d'émissions : les dramatiques, les émissions pour enfants et les variétés.

4. Afin de combler ces lacunes, la Stratégie prévoit la création du Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes (" le Fonds "), destiné à faciliter le financement de la production d'émissions par le secteur privé. La Stratégie confie la gestion du Fonds à la SDICC, dont l'action doit être compatible avec l'exécution des fonctions que lui confie la Loi sur la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne. Plus précisément, la Société doit, dans l'exercice de cette responsabilité, conserver son indépendance de jugement dans le choix des projets à financer, de façon à insuffler le maximum de vigueur à l'industrie canadienne de la production d'émissions et d'en stimuler la créativité.

Résultats des consultations

5. À l'issue d'une série de pourparlers, les parties sont convenues que la SDICC administrera le Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes de façon à favoriser un accroissement du nombre de productions télévisuelles canadiennes de haute qualité dans les catégories des dramatiques, des émissions pour enfants et des variétés. Les parties s'entendent pour reconnaître comme essentiel au développement d'un secteur vigoureux de la production d'émissions, au Canada, et à l'application de la politique nationale de radiotélédiffusion, que la direction de tout ce qui intéresse la créativité soit confiée à des Canadiens et que, dans toute la mesure possible, les occasions d'emploi soient offertes à des Canadiens à toutes les étapes de la production. (L'annexe A reprend, pour en faciliter la consultation, les définitions que la Loi sur la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne donne des expressions " long métrage canadien " et " production de long métrage canadien ".)

6. Le gouvernement du Canada, pour créer le Fonds, demandera au Parlement d'approuver des crédits qui devraient normalement lui permettre de verser 35 millions de dollars au cours de la première année complète d'exploitation; affectation qui passera à 60 millions la cinquième année.

7. La Société, prenant en compte les objectifs culturels du gouvernement et la Stratégie canadienne de la radiotélédiffusion, administrera le Fonds d'une façon compatible avec l'exécution des fonctions que lui attribue la Loi sur la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne et sans perdre de vue les lignes directrices suivantes :

a) Le Fonds peut servir à payer une partie des frais de planification, de développement et de production d'émissions de télévision canadiennes qui, de l'avis de la SDICC,

i) se rattachent à la catégorie des dramatiques ou à celles des émissions pour enfants ou des variétés;

ii) peuvent convenir à la diffusion hertzienne entre 19 et 23 heures par les radiotélédiffuseurs canadiens, en ce qui concerne les dramatiques et les émissions de variétés;

iii) sont de haute qualité, axées sur les auditoires des heures de pointe et, le cas échéant, susceptibles de conquérir les publics étrangers;

iv) sont conformes au Code d'éthique de l'Association canadienne des radiodiffuseurs et à toutes les normes canadiennes appuyées par le CRTC, touchant entre autres la violence et l'exploitation sexuelles.

b) Pour chaque production, il faudra trouver auprès d'autres sources un financement qui soit au moins le double de l'investissement consenti par le Fonds.

c) Les émissions peuvent être produites sur film ou sur bande vidéo, et il peut s'agir aussi bien d'émissions isolées que de productions s'insérant dans une série.

d) Les investissements consentis par la SDICC grâce au Fonds, pour une production donnée, peuvent prendre la forme d'un prêt, d'une garantie de prêt, d'une prise de participation ou faire appel simultanément à ces trois formules.

e) La SDICC veillera à ce que les intérêts provinciaux et régionaux dans le développement du secteur canadien de la production d'émissions soient pris en compte, et s'efforcera d'équilibrer judicieusement ses investissements de façon à favoriser la production dans toutes les régions du Canada.

f) La SDICC tâchera de réserver environ le tiers des investissements aux productions télévisuelles de langue française, les deux autres tiers étant consacrés à des émissions en anglais.

g) Les ressources financières du Fonds seront offertes uniquement aux producteurs canadiens du secteur privé. Au moins la moitié des investissements du Fonds iront à des émissions programmées par des radiotélédiffuseurs privés canadiens (stations et réseaux hertziens), le reste allant aux productions que diffusera la Société Radio-Canada/Canadian Broadcasting Corporation.

h) La SDICC peut avancer des fonds pour une émission donnée seulement après avoir reçu copie d'un accord conclu entre le producteur et une station ou un réseau privés (service hertzien) du Canada, ou encore avec la Société Radio-Canada/Canadian Broadcasting Corporation. Cet accord stipulera que l'émission sera diffusée au plus tard deux ans après son achèvement. L'exclusivité ou le droit

de première diffusion ne seront pas indispensables, car il peut être avantageux pour toutes les parties intéressées de conclure des accords qui permettront de rejoindre des marchés secondaires.

i) Les ressources du Fonds doivent être consacrées à de nouvelles productions et non se substituer à des dépenses déjà prévues par les radiotélédiffuseurs pour des émissions figurant dans leur budget.

8. Toutes les sommes que la SDICC touchera grâce aux productions dans lesquelles elle aura investi conformément aux dispositions de l'article 7, seront versées dans le Fonds du revenu consolidé et portées au crédit du Compte d'avance du développement de l'industrie cinématographique canadienne. La Société réinvestira cet argent en conformité de l'article 7 du présent protocole.

9. Le Ministre peut, à l'égard d'une production donnée et à la demande de la SDICC, suspendre l'application d'une ou de plusieurs des lignes directrices énoncées à l'article 7 dudit protocole.

10. La présente entente entrera en vigueur le 1er juillet 1983.

11. Par leur signature, les deux parties approuvent le présent protocole d'entente.

Fait à Ottawa le 21 février 1983.

Le Ministre des Communications

La Société de développement de

l'industrie cinématographique canadienne

ANNEXE A

EXTRAITS DE LA LOI SUR LA SDICC

Paragraphe 2

Dans la présente loi

"long métrage canadien" et "production de long métrage canadien" ont le sens qu'attribue à ces expressions le paragraphe 10(2);

Alinéa 2 du paragraphe 10

(2) Aux fins de la présente loi, l'expression "long métrage canadien" ou "production de long métrage canadien" désigne un long métrage ou production d'un long métrage au sujet duquel la Société a établi

a) que, une fois achevé, le film, de l'avis de la Société, possédera, par sa création, son côté artistique ou son aspect technique, un caractère canadien appréciable et que des ententes ont été conclues afin d'assurer qu'un particulier résidant au Canada, une corporation constituée en vertu des lois du Canada ou d'une province, ou combinaison quelconque de ces personnes détiendra le droit d'auteur relatif au film achevé; ou

b) que des mesures ont été prises pour que le film soit produit aux termes d'un accord de coproduction intervenu entre le Canada et un pays étranger.

Nº de Cat. Co22-38/1983F
© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1983
ISBN 0-662-92000-7

VERS UNE NOUVELLE POLITIQUE NATIONALE DE LA RADIOTÉLÉDIFFUSION

Mesures et initiatives nouvelles visant à mettre un plus grand nombre d'émissions à la portée des Canadiens; à accroître la compétitivité de l'industrie canadienne de la radiotélédiffusion; et enfin, à relever le défi que présentent les nouvelles techniques et leurs effets sur notre environnement.

Le temps nous presse et les circonstances sont favorables

Tous les pays du monde, dont le nôtre, reconnaissent depuis longtemps le pouvoir incomparable de la radiotélédiffusion. Compte tenu tout à la fois de nos deux langues officielles, de l'immensité de notre territoire, de nos différences régionales prononcées, du pluralisme culturel de notre société et de notre proximité des États-Unis, la radiotélédiffusion constitue pour nous un puissant moyen de préserver notre identité.

Ce rôle a toujours fortement marqué notre système de radiotélédiffusion, par ailleurs responsable de la transmission aux Canadiens d'émissions d'information et de divertissement. Malheureusement, le nombre de nos émissions grand public n'a jamais rivalisé avec l'abondance des émissions étrangères de ce type. C'est précisément dans le but de remédier à cette situation et de répondre à la demande d'un plus vaste choix d'émissions dans les deux langues officielles qu'en 1968, le Parlement a adopté la *Loi sur la radiodiffusion* qui, aujourd'hui encore, constitue le fondement de notre système. À ce titre, celui-ci doit être « possédé et contrôlé effectivement par des Canadiens de façon à sauvegarder, enrichir et raffermir la structure culturelle, politique, sociale et économique du Canada »; la programmation doit être de haute qualité et utiliser principalement des ressources canadiennes; et tous les Canadiens ont droit à un service de radiotélédiffusion dans les langues anglaise et française, « au fur et à mesure que des fonds publics deviennent disponibles ».

En 15 ans, ces objectifs n'ont pas changé. Mais les défis nouveaux et les possibilités qui s'offrent à nous exigent une réponse solide et sensée. C'est que les techniques de pointe multiplient à la fois le nombre et le rayonnement des signaux de radiotélédiffusion canadiens et étrangers.

Aux États-Unis, à l'heure actuelle, plus d'une cinquantaine de services de programmation télévisuels sont déjà transmis par satellite à une industrie de la télédistribution en plein essor. Grâce aux progrès technologiques, nous sommes en mesure de capter ces signaux presque partout au Canada. De plus, l'expansion de la programmation satellisée est loin d'être terminée. D'ici trois ans, les Américains lanceront le premier d'une série de satellites de diffusion directe qui couvriront la quasi-totalité de notre territoire. Leurs signaux pourront être reçus directement à domicile au moyen d'un petit terminal terrien qui coûtera bientôt 300 $ à peine. D'autres appareils et techniques – notamment le vidéotex, les magnétoscopes à cassettes et les lecteurs de vidéodisques – ont entretemps acquis un très grande popularité. En plus d'offrir aux téléspectateurs une gamme de choix élargie, ces dispositifs ne font qu'aviver la concurrence à laquelle sont soumis nos radiotélédiffuseurs constamment mis en présence de services canadiens et étrangers nouveaux.

Malgré leurs promesses de retombées intéressantes, ces innovations risquent de miner notre vie culturelle et de saper les fondements mêmes de notre système de radiotélédiffusion.

Le temps nous presse et les circonstances sont favorables. Soucieuse d'aider le système de radiotélédiffusion à relever les défis et à saisir les possibilités qui se présentent, la Stratégie canadienne de la radiotélédiffusion préconise donc des mesures destinées à préserver, voire à accroître la participation canadienne à la distribution des nouveaux services de programmation; des moyens d'intensifier la compétitivité de l'industrie canadienne de la radiotélédiffusion en matière de production et de diffusion; enfin, des orientations qui permettront aux Canadiens d'avoir accès non seulement à une gamme plus étendue d'émissions mais aussi, et de façon soutenue, à une programmation reflétant nos valeurs culturelles.

L'enjeu économique

Outre son importance purement culturelle, la présente Stratégie met en jeu des sommes considérables et de nombreux emplois. Les 1 312 stations et réseaux de radiotélédiffusion et de télédistribution ainsi que les 1 886 rediffuseurs qui composent le système canadien de radiotélédiffusion produisent chaque année des recettes de plus de deux milliards de dollars. Les industries de la production d'émissions et de la radiotélédiffusion emploient quelque 75 000 Canadiens. En l'absence d'initiatives hardies, une part importante de ces recettes et de ces emplois seront menacés.

Si nous ne prenons pas de nouvelles mesures, les producteurs canadiens seront de moins en moins capables de s'imposer sur un marché intérieur ouvert au monde entier. Les producteurs américains desservent un marché dix fois plus important que le nôtre et l'écart entre nos deux pays en ce qui concerne les sommes consacrées à la production d'émissions est encore plus vaste. Ajoutés à l'éclatement des frontières du secteur de la radiotélédiffusion, ces facteurs sont susceptibles de nuire à l'infrastructure de la production d'émissions canadiennes. C'est que, bien normalement, les producteurs, scénaristes, réalisateurs, comédiens et techniciens de talent se sentent attirés vers les gros centres de production étrangers. À l'heure actuelle, le secteur privé de la production cinématographique et télévisuelle fournit du travail à plus de 30 000 Canadiens. En outre, 10 000 pigistes participent à des réalisations à titre d'interprètes, de scénaristes, de metteurs en scène ou de techniciens. Un nombre important de ces 40 000 emplois pourraient bien disparaître.

Si nous ne savons pas tirer parti de la conjoncture présente en participant activement à la prestation de nouveaux services de transmission des signaux satellisés aux systèmes de télédistribution, la télévision canadienne risque de perdre une part importante de son public. Comme il sera bientôt possible de se procurer des stations terriennes pour la modique somme de 300 $, téléspectateurs, annonceurs et investisseurs auront toute liberté d'ignorer les stations canadiennes. À moins que de nouvelles sources de revenu ne viennent renflouer le système, les radiotélédiffuseurs pourraient bien assister à l'effondrement de leur base économique et nombre de stations locales être acculées à la faillite. De plus, à défaut de rendre plus attrayants nos services télédistribués, les entreprises intéressées risquent de perdre un grand nombre d'abonnés. Notons que les exploitants privés de stations de télévision, de radio et de télédistribution fournissent du travail à 22 000 Canadiens. Là aussi nous marchons sur la corde raide.

Attentes et inquiétudes du public

Dans toutes les régions du pays, les Canadiens ont manifesté le désir d'avoir accès à un plus vaste choix d'émissions de radio et de télévision. Nombre d'entre eux disent aussi craindre que la concurrence de plus en plus vive des autres pays ne compromette l'avenir de l'industrie canadienne de la radiotélédiffusion, ajoutant que l'importation accrue d'émissions étrangères risque d'empêcher leurs compatriotes, notamment les jeunes, de comprendre et d'apprécier l'histoire de leur pays, les particularités de sa vie culturelle et la société dans laquelle ils vivent.

Les Canadiens ont certes le droit d'attendre de leur système de radiotélédiffusion qu'il soit à la fois viable et dynamique et leur offre une programmation aussi diversifiée que le permettent les progrès techniques, les dispositions contractuelles et les accords internationaux. Par contre, il faut bien voir que la notion de « choix » serait vide de sens si les Canadiens n'avaient pas accès à des émissions mettant en valeur les nombreux aspects de leur patrimoine culturel.

La Stratégie s'articule autour de l'hypothèse qu'il faut agir de toute urgence pour aider l'industrie de la radiotélédiffusion à devenir plus compétitive; or cela ne peut se faire sans que les producteurs canadiens ne créent des émissions de haute qualité sachant plaire au public.

Une composante parmi d'autres

Certes d'une importance majeure, la radiotélédiffusion s'inscrit toutefois dans un vaste ensemble. Il en va de même pour notre Stratégie. Capitale, bien sûr, elle n'est qu'un élément des nombreuses mesures que le gouvernement fédéral s'emploie à mettre au point afin de faire face aux défis culturels, économiques et sociaux que nous lancent les techniques nouvelles.

Le rapport Applebaum-Hébert, publié en novembre dernier, et les débats qu'il a suscités, aideront grandement à définir pour le Canada une politique culturelle qui guidera notre démarche jusqu'en l'an 2000. Déjà en voie d'élaboration, elle traduira l'impérieuse nécessité d'assurer l'épanouissement de notre vie culturelle dans l'univers technologique qui émerge devant nos yeux.

La Stratégie constitue donc un aspect fondamental de ce grand projet culturel. Les recommandations du comité Applebaum-Hébert mettent notamment en lumière la transformation que subit l'industrie de la radiotélédiffusion et l'orientation qu'elle est susceptible de prendre d'ici une cinquantaine d'années. L'examen entrepris déterminera les conditions générales dans lesquelles les services de radiotélédiffusion seront assurés aux Canadiens et précisera les mesures garantissant l'accès de ces derniers à des émissions de qualité rehaussant les valeurs culturelles du pays.

La Stratégie canadienne de la radiotélédiffusion et la nouvelle politique culturelle s'insèrent dans un ensemble de mesures que l'administration fédérale met actuellement au point en matière d'information et de télécommunications. Elles doivent permettre de répondre aux besoins nouveaux créés par la « révolution informatique ». La transformation actuelle du milieu de la radiotélédiffusion ne constitue en effet qu'un facette de cette mutation qui est à l'œuvre partout dans le monde. Toute une panoplie de technologies et de services télématiques nouveaux, axés sur la création et la transmission de l'information, entraînent actuellement le Canada vers un nouvel ordre culturel, économique et social dont les règles sont à inventer.

Partout dans le monde, on commence à peine à comprendre cet univers encore mal exploré et à étudier les stratégies et les structures qui permettraient au plus grand nombre de bénéficier des retombées de cette mutation. Face à la prolifération des messages émanant des quatre coins du globe, tous les pays vont devoir apprendre à mettre ces techniques au service de leur développement économique et de l'affirmation de leur particularisme culturel.

Exploiter nos succès

Située au cœur de nos visées culturelles et des mesures qu'exige la révolution informatique, la radiotélédiffusion publique et privée revêt une importance capitale, car la vitalité de notre système repose sur les apports conjugués de ces deux secteurs.

Notre système de radiotélédiffusion se trouve aujourd'hui dans une situation qui est à la fois urgente et favorable. Pour relever les défis et saisir les possibilités, le Canada doit mettre en valeur les réussites de son système de radiotélédiffusion, qui sont considérables.

Doté de l'infrastructure technique la plus perfectionnée du monde et du réseau de satellites de télécommunications le plus avancé qui soit pour la transmission des signaux radio et télévisuels, le Canada a réussi, grâce aux satellites, aux ondes hertziennes et à la télédistribution, à étendre à toutes ses régions les services de radiotélédiffusion français et anglais. À part une très petite minorité, les Canadiens ont maintenant accès à des services de télévision publics et privés dans les deux langues officielles. Qui plus est, cette infrastructure, la plus importante du monde par habitant, est dirigée par des Canadiens auxquels elle appartient.

Notre vie culturelle jouit aujourd'hui d'une vitalité et d'un dynamisme sans précédent. Comme le signale le rapport du comité Applebaum-Hébert : « Les Canadiens peuvent à juste titre s'enorgueillir de cette croissance remarquable, mais peut-être davantage encore de l'essor extraordinaire qui s'est concurremment produit dans le monde artistique lui-même. Il y a au Canada, en 1982, beaucoup plus d'artistes au travail qu'en 1952 ou même en 1972, et les œuvres de qualité ne cessent de s'y multiplier. Il est absolument indéniable que la vie culturelle canadienne a acquis à la fois maturité et originalité. »

La Stratégie canadienne de la radiotélédiffusion cherche justement à valoriser la richesse culturelle et l'innovation technologique qui abondent au Canada.

Fait plus important, les Canadiens se sont rendus compte, il y a déjà une cinquantaine d'années, que la radiotélédiffusion dans les deux langues officielles constituait un moyen puissant de favoriser l'expression de leurs valeurs culturelles. Ils savent que la pénurie d'émissions canadiennes est loin de favoriser la prise de conscience culturelle de nos concitoyens. Ils sont également d'avis que pour préserver le dynamisme de ces valeurs face au torrent d'émissions américaines et étrangères, le gouvernement, de concert avec l'industrie, doit aider nos entreprises de programmation et de radiotélédiffusion – publiques et privées – à faire face à la concurrence. De ce consensus, la Stratégie veut aussi tirer parti.

Saisir les occasions

La Stratégie a aussi pour objet de permettre à notre système de radiotélédiffusion de relever les défis qui se posent à lui et de saisir les occasions qui se présentent actuellement au Canada.

Les mesures et initiatives qu'elle annonce ont un triple objectif :

PREMIÈREMENT, **faire en sorte que notre système de radiotélédiffusion appuie nos orientations sociales et culturelles, en réitérant notre engagement envers les objectifs énoncés dans la** Loi sur la radiodiffusion **de 1968.**

DEUXIÈMEMENT, **offrir à tous les Canadiens un nombre important d'émissions canadiennes attrayantes dans toutes les catégories de programmation, en favorisant l'essor des industries canadiennes de la radiotélédiffusion et de la production télévisuelle.**

TROISIÈMEMENT, **assurer une programmation diversifiée et élargie dans les deux langues officielles et dans toutes les régions du pays.**

Au terme d'une période de gestation de plusieurs mois, qui a comporté d'amples discussions avec l'industrie, la Stratégie canadienne de la radiotélédiffusion semble être la voie la plus appropriée que le Canada puisse emprunter face à l'émergence d'un univers technologique radicalement transformé. Si le défi qui se pose à nous de rester maîtres de nos télécommunications et de notre information est certes de taille, il offre néanmoins à tous les Canadiens la promesse de possibilités immenses.

Dans cet environnement nouveau, la multiplication de nos choix et l'amélioration de notre compétitivité ne constituent pas uniquement nos meilleures armes. Elles sont les seules qui puissent nous permettre d'assurer la vitalité de notre vie culturelle et la rentabilité de notre système de radiotélédiffusion. Elles constituent l'ultime chance d'assurer le caractère authentiquement canadien de notre système.

La Stratégie canadienne de la radiotélédiffusion s'articule autour de quatre initiatives dont l'urgence n'a pas échappé au gouvernement du Canada. Nous en traiterons dans la prochaine partie.

Il nous faudra également mettre en place d'autres mesures destinées à renforcer la position culturelle, économique et sociale du Canada dans le nouvel univers radiotélévisuel. Dans les mois à venir, le gouvernement sollicitera l'avis du public sur ces mesures avant de les officialiser et de les intégrer à la Stratégie canadienne de la radiotélédiffusion. Nous les présentons à nos lecteurs à la fin du document.

Mesures nouvelles

Pour que les consommateurs, radiotélédiffuseurs et autres, puissent tirer du nouvel environnement le meilleur parti possible, il nous faut prendre les mesures suivantes :

1. Élargissement du choix des émissions

Les Canadiens devraient avoir accès à une vaste gamme d'émissions satellisées provenant des quatre coins du globe, ainsi qu'à un éventail complet de services canadiens de toute nature – programmation et autres. Le Canada possède le système de télédistribution le plus puissant et le plus avancé qui soit au monde. Nous sommes actuellement en voie de l'étendre et d'en perfectionner le volet satellisé; ainsi, notre système de radiotélédiffusion pourra accroître son public et ses recettes, tout en nous assurant en permanence d'un moyen efficace de diffuser les émissions canadiennes.

Faisant appel aux satellites et à la radiotélédiffusion hertzienne, la télédistribution constitue le moyen le plus rentable d'offrir au plus grand nombre possible de nos concitoyens une gamme étendue d'émissions, tout en préservant le caractère authentiquement canadien de notre système. Nous estimons, et la Stratégie s'y emploie, que les nouveaux services de programmation canadiens, ainsi qu'étrangers, doivent être dispensés par les télédistributeurs, à titre de services « étagés » facultatifs.

Les radiotélédiffuseurs continueront de jouer un rôle capital. Il est d'ailleurs fort possible que l'émergence de nouveaux services de programmation constitue pour eux une occasion inespérée d'augmenter leurs recettes en exploitant leur esprit d'initiative, leurs talents de producteur et leur connaissance du marché canadien. On s'attend même à ce que, lors des audiences publiques que le CRTC tiendra à ce sujet, les radiotélédiffuseurs privés soient parmi les premiers à proposer des moyens de mettre en œuvre ces services.

Autant que possible, il faudrait que les émissions étrangères soient remises en forme afin d'inclure des éléments canadiens. Si cela est irréalisable, les télédistributeurs seront autorisés à distribuer ces signaux – sauf pour ceux de la télévision payante étrangère – sous réserve d'approbation réglementaire, de la conclusion d'accords contractuels et d'ententes internationales.

Un autre facteur essentiel est la cadence à laquelle ces nouveaux services seront mis en place. D'une part, le processus doit être assez rapide pour permettre à la télédistribution canadienne de reprendre et de pousser ses avantages par rapport aux satellites de diffusion directe étrangers. D'autre part, il doit être suffisamment échelonné et ordonné pour ne pas perturber indûment la situation économique du système canadien de radiotélédiffusion.

L'on incitera également les télédistributeurs à offrir au public un éventail de nouveaux services hors programmation, comme le vidéotex, les banques de données, les services de sécurité, la lecture de compteurs et l'alerte médicale. Bref, la télédistribution deviendra le véhicule privilégié de la « révolution informatique » au Canada.

La télédistribution canadienne n'a rien à envier aux systèmes étrangers. Son étendue et son perfectionnement signifient qu'elle est en mesure d'offrir aux Canadiens, à bien meilleur prix que tout autre média, un éventail beaucoup plus vaste de services de programmation et hors programmation. Il se peut fort bien que, dans les régions qui ne sont pas desservies par le câble, la diffusion directe par satellite constitue la véritable solution de rechange aux services hertziens. Dans l'avenir prévisible cependant, la télédistribution continuera d'être la meilleure solution à nos problèmes, que l'on pense à la rentabilité ou à la qualité et à la diversité des services.

Conscients de ce fait, de plus en plus de pays se mettent à l'heure de la télédistribution. En France, 27 villes vont prochainement être dotées d'un système, tandis que 11 villes de l'Allemagne occidentale commenceront bientôt à se donner les infrastructures nécessaires. Les conurbations australiennes y auront elles aussi accès d'ici peu. La Belgique est en train de déclasser le Canada en tant que pays ayant le plus vaste réseau de télédistribution par habitant. La Grande-Bretagne vient récemment de publier le rapport Hunt qui recommande l'adoption du câble.

La nécessité, pour les télédistributeurs, de moderniser leurs installations afin de pouvoir offrir ces nouveaux services de programmation et hors programmation aura aussi des retombées intéressantes sur les industries de pointe. Il va leur falloir en effet investir dans du matériel nouveau : stations terriennes, codeurs, décodeurs et quantité d'autres appareils. Fabriquant elles-mêmes une grande partie de ce matériel, les industries manufacturières canadiennes de pointe devront donc embaucher.

2. Enrichissement de la programmation canadienne

Les dernières innovations technologiques peuvent ouvrir à l'ensemble de l'industrie de la production d'émissions des perspectives intéressantes. Le gouvernement du Canada créera bientôt le Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes qui sera destiné aux sociétés de production et aux producteurs indépendants. Administré par la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne, le Fonds verra ses crédits passer de 35 millions de dollars, au cours de la première année complète d'exploitation, à 60 millions au bout de cinq ans.

Cette aide était devenue indispensable en raison des profondes transformations auxquelles est soumis le secteur de la production d'émissions. En effet, la nouvelle technologie entraîne une prolifération des services de programmation aussi bien au Canada qu'un peu partout dans le monde. Cette mutation universelle du milieu radiotélévisuel suscitera une demande littéralement insatiable d'émissions, car il faudra alimenter les innombrables canaux qui seront bientôt là. Cette chasse aux émissions est une occasion exceptionnelle que les Canadiens doivent saisir. S'ils veulent livrer une concurrence efficace sur les marchés mondiaux sans négliger le leur, il faut cependant que ces producteurs réunissent les ressources voulues pour produire des émissions dans les deux langues officielles qui soient de classe internationale – bref, des émissions canadiennes qui sauront attirer un public étranger.

À l'heure actuelle, les producteurs canadiens ne peuvent compter sur des moyens comparables à ceux de leurs concurrents. Les Américains eux, qui disposent d'un marché beaucoup plus large et travaillent pour un public dix fois plus nombreux, ont des recettes infiniment plus importantes que celles de leurs homologues canadiens. Par habitant, les recettes publicitaires de la télévision canadienne n'atteignent pas la moitié de celles des États-Unis. Dans ces conditions, les Américains peuvent amortir les frais de leurs coûteuses émissions grâce au seul marché intérieur et vendre à l'étranger, au Canada par exemple, les droits sur ces productions à un prix modique. Le marché canadien est trop restreint pour que nos producteurs puissent rentrer aussi aisément dans leurs frais.

Les rigoureuses contraintes économiques qui sont imposées aux producteurs se répercutent sur les préférences du téléspectateur canadien.

À la télévision de langue anglaise, les émissions étrangères accaparent une proportion effarante de 85 p. 100 du temps d'écoute aux heures de pointe en soirée, et de 77 p. 100 sur l'ensemble de la journée de diffusion. Les dramatiques occupent 49 p. 100 du temps d'écoute sur l'ensemble de la journée et 66 p. 100 aux heures de pointe. À peine 5 p. 100 de toutes les émissions de cette nature sont canadiennes, ce qui ne représente que 2 p. 100 de l'ensemble du temps d'écoute. Il en va à peu près de même pour les émissions pour enfants, puisque les petits Canadiens de langue anglaise regardent, dans une proportion de 83 p. 100, une programmation venant de l'étranger. **Ces chiffres font bien ressortir les énormes difficultés économiques auxquelles font face les producteurs canadiens; ils traduisent également une crise culturelle dont on ne connaît pas la portée exacte.**

La télévision d'expression française est dans une situation un peu plus saine. À Montréal, huit des dix émissions en français les plus suivies sont d'origine canadienne. Néanmoins, ni la barrière linguistique ni la créativité et l'ingéniosité des diffuseurs et des producteurs d'émissions ne seront, selon toute probabilité, des défenses suffisantes dans le nouveau milieu de la radiotélédiffusion. Depuis quelques années, on observe chez les téléspectateurs une certaine tendance à abandonner les émissions en français pour écouter les séries policières, les émisions de variétés et les dessins animés des stations américaines et canadiennes anglaises. Les dramatiques importées, surtout des États-Unis, représentent 83 p. 100 de toutes les émissions de cette catégorie diffusées par les stations francophones. Les jeunes Francophones de 12 à 17 ans consacrent 59 p. 100 de leur temps à regarder des emissions étrangères. Pour leur part, les producteurs indépendants d'expression française ont un marché intérieur encore plus réduit que leurs homologues anglophones. Du point de vue financier, leur position face à la concurrence étrangère n'en est que plus précaire.

Il y a néanmoins quelques points forts. Certaines émissions canadiennes conservent leur popularité à la télévision francophone par exemple; et l'on observe une vigueur qui ne se dément pas dans les domaines de l'information, des affaires publiques et des sports.

En outre, des films canadiens ont fait des recettes sans précédent aux États-Unis en 1981-1982. Assurément, les producteurs canadiens ont prouvé à maintes reprises qu'ils pouvaient offrir des émissions intéressantes et de haute qualité, capables de concurrencer, au Canada comme à l'étranger, les productions des autres pays.

Objectifs de programmation : Il est essentiel, tant pour des motifs d'ordre culturel que pour enrichir la programmation canadienne, que nos radiotélédiffuseurs présentent davantage d'émissions de chez nous. La Stratégie que nous envisageons de mettre en œuvre propose donc à cet égard un objectif ambitieux. **Il devra être de règle, pour le système canadien, d'offrir une quantité appréciable d'émissions canadiennes dans toutes les catégories, notamment les dramatiques, les émissions pour enfants et les variétés.** En un mot, quelles que soient leurs préférences, les téléspectateurs devront pouvoir trouver au menu suffisamment de productions canadiennes.

Il s'agit là d'un objectif très général. Il incombera au CRTC, bien sûr, de fixer des cibles précises dans chaque catégorie et de définir les obligations – horaire et qualité – des différents diffuseurs. L'orientation que le Conseil a proposée le 31 janvier en annonçant les modifications qu'il projette d'apporter au règlement sur la teneur canadienne constitue un excellent guide pour la détermination de ces cibles.

Quoi qu'il en soit, il est déjà évident que, s'ils veulent répondre aux attentes, nos radiotélédiffuseurs devront augmenter les émissions canadiennes dans les catégories suivantes : dramatiques, émissions pour enfants, variétés.

Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes :
Pour faciliter la réalisation des objectifs de programmation et donner une vigueur nouvelle aux entreprises de production, on créera le Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes, qui sera administré par la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne (SDICC). Les affectations passeront de 35 millions de dollars, au cours de la première année d'exploitation, à 60 millions au bout de cinq ans.

Ces ressources seront réservées à des sociétés de production du secteur privé et à des producteurs indépendants canadiens. Chaque année, au moins la moitié des crédits seront consacrés à des émissions programmées par des radiotélédiffuseurs privés, le reste allant aux productions que diffusera Radio-Canada. En fait, toutes les demandes de financement des producteurs devront être accompagnées d'accords conclus avec un radiotélédiffuseur des secteurs public ou privé prévoyant la diffusion de l'émission dans les deux ans suivant son achèvement.

Dans le choix des projets à financer, la SDICC doit tenir compte des intentions du gouvernement, qui a prévu ce Fonds pour favoriser la production d'émissions nouvelles. Au départ, comme strict minimum, pour chaque dollar émanant du Fonds, le producteur devra investir au moins le double. Grâce à cette disposition, il devrait y avoir, la première année, injection d'au moins 105 millions de dollars de plus dans la production d'émissions canadiennes. Au bout de cinq ans, ce chiffre devrait passer à au moins 180 millions.

Cet apport appréciable de nouveaux capitaux devrait faciliter l'établissement d'un bloc d'émissions canadiennes, attrayantes et de haute qualité, dans toutes les catégories et dans les deux langues officielles.

Dans le protocole d'entente que le Ministre des Communications a signé avec la SDICC au sujet du Fonds, il est précisé que la Société doit continuer elle-même à juger en toute indépendance du choix des investissements, car il s'agit de la meilleure formule pour renforcer l'industrie canadienne de la production d'émissions et en stimuler la créativité.

La Société a donc toute latitude pour décider si l'investissement dans telle ou telle production doit se faire sous forme de prêt, de garantie de prêt, de prise de participation ou, s'il y a lieu, faire appel aux trois modes de financement combinés.

Le protocole comporte pourtant des lignes directrices sur les grands critères à appliquer lorsqu'il s'agit de décider s'il y a lieu d'accéder à telle ou telle demande d'aide. **Les catégories d'émissions pouvant en bénéficier sont les dramatiques, les émissions pour enfants et les variétés, domaines où les radiotélédiffuseurs n'offrent pas un nombre appréciable d'émissions canadiennes.** Par dramatiques, on peut entendre notamment les longs métrages, les comédies de situation, les histoires d'aventures et les pièces de théâtre.

En outre, la Société doit s'efforcer d'investir un tiers des capitaux dans des productions télévisuelles de langue française. Aux termes de l'entente, la SDICC doit également tenir compte des intérêts des provinces et des régions en matière de production d'émissions, et tenter d'assurer à cet égard une juste répartition de ses investissements afin de favoriser la production dans toutes les régions du Canada.

Le protocole comporte également d'autres lignes directrices sur les productions admissibles :

- des Canadiens doivent avoir autorité sur la création;
- dans toute la mesure du possible, des occasions d'emploi doivent être offertes à des Canadiens à toutes les étapes de la production;
- les dramatiques et émissions de variétés doivent convenir à la diffusion hertzienne entre 19 et 23 heures par les radiotélédiffuseurs canadiens;
- la production doit être de haute qualité, axée sur les auditoires des heures de pointe et, le cas échéant, susceptible de conquérir les publics étrangers;
- la production doit être conforme au Code d'éthique de l'Association canadienne des radiodiffuseurs **et** à toutes les normes du CRTC touchant, entre autres, la violence et l'exploitation sexuelles.

Cette aide devrait favoriser la création de nombreux emplois dans le secteur privé de la production.

Les industries culturelles et les diverses disciplines artistiques - dont l'enregistrement sonore, les arts de la scène, l'édition - profiteront également de cette demande accrue de réalisations canadiennes, car elles fournissent une bonne partie de leurs composantes.

Parallèlement, la production d'émissions de télévision canadiennes de qualité permettra à notre pays d'exploiter ce marché dynamique et de plus en plus important.

3. Pouvoir d'orienter la politique du CRTC

Vu le rythme des progrès techniques, le gouvernement doit être en mesure d'adapter rapidement sa politique de radiotélédiffusion aux possibilités et défis qui se présentent. Or, presque toutes les administrations provinciales, le président du CRTC, l'industrie de la radiotéiédiffusion et le Comité d'étude de la politique culturelle fédérale conviennent de la nécessité d'autoriser le gouvernement fédéral à donner au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes des directives touchant des questions de politique générale, sous réserve de restrictions et de procédures appropriées. Ce pouvoir débouchera sur la mise en place de mécanismes permettant au public de se prononcer, tandis que toutes les questions intéressant la teneur des émissions demeureront la responsabilité des radiotélédiffuseurs, qui continueront à relever du CRTC en matière de réglementation et de surveillance.

Le CRTC tient ses pouvoirs de la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968, aux termes de laquelle il incombe au Conseil de réglementer et de surveiller tous les aspects du système de radiotélédiffusion canadien afin d'assurer la réalisation des objectifs énoncés à l'article 3 de la Loi. Le Conseil édicte les règlements, délivre, modifie et renouvelle les licences de radiotélédiffusion. Il a également le pouvoir de suspendre ou de révoquer les licences, le cas échéant. Mis à part certains pouvoirs précis du gouvernement, il agit en toute indépendance. Selon la Stratégie, le Conseil restera le maître d'œuvre de la réglementation et de la délivrance des licences pour toutes les entreprises et réseaux de radiotélédiffusion. Mais l'élaboration de la politique à cet égard est du ressort du gouvernement et du Parlement, qui sont directement comptables envers les Canadiens. Voilà pourquoi le gouvernement sollicitera l'accord du Parlement afin que le gouverneur en conseil puisse établir à l'intention du CRTC des directives touchant des questions de politique générale, sous réserve de restrictions et de procédures appropriées.

Il faut souligner que cette modification législative intéresse exclusivement les grandes orientations. Seraient expressément exclus les secteurs suivants : délivrance de licence de radiotélédiffusion aux requérants, modification et renouvellement d'une licence; contenu de la programmation; règles concernant la liberté d'expression; frais exigés pour les services ou les installations de radiotélédiffusion. Le CRTC conserverait la responsabilité de réglementer et de surveiller tout ce qui se rapporte au système canadien de radiotélédiffusion, notamment en ce qui concerne la teneur canadienne. Les diffuseurs conserveraient la responsabilité du contenu des émissions qu'ils diffusent, tout en étant assujettis à la réglementation et à la surveillance du CRTC.

4. Suppression, pour les particuliers, des exigences concernant les antennes paraboliques

Bon nombre de Canadiens des régions rurales et éloignées n'ont pas accès à l'éventail toujours plus vaste d'émissions dont bénéficient leurs concitoyens des régions câblées. La satellisation offre des possibilités certaines de corriger ce déséquilibre. C'est pourquoi le gouvernement canadien a décidé d'abolir pour les particuliers – et certaines catégories d'établissements commerciaux – l'obligation de la licence exigée par la Loi sur la radio **pour exploiter des terminaux récepteurs télévisuels (TRT) – antennes paraboliques – pouvant recevoir les émissions de télévision et de radio transmises par satellite. Les exigences touchant la délivrance de licences aux systèmes à antenne collective sont aussi modifiées.**

La nouvelle politique tient compte d'une dimension essentielle de la radiotélédiffusion moderne : la satellisation. Les spationefs de radiotélédiffusion sont effectivement en passe de devenir le moyen de prédilection pour diffuser les signaux sur de vastes territoires, câblés ou non. Cet assouplissement des exigences de la *Loi sur la radio* favorisera l'essor des services offerts par satellite aux localités mal desservies. En fait, cette nouvelle politique permettra vraisemblablement une expansion rapide du marché des stations terriennes, en en faisant diminuer le prix de telle façon qu'elles deviennent accessibles partout où elles constituent le seul moyen de se relier au reste du pays.

Il faudra adopter de nouveaux règlements afin de soustraire d'importantes catégories d'exploitants de TRT aux exigences de la *Loi sur la radio.* Ce sera le cas notamment des TRT utilisés pour capter des émissions devant être distribuées par une entreprise de radiotélédiffusion et transmises par satellite géostationnaire – seul type de satellite actuellement utilisé pour transmettre les signaux de télévision. La nouvelle poilitique permettra donc les remaniements suivants :

TRT à l'usage de particuliers : aucune licence nécessaire. Désormais, les particuliers qui emploient un TRT pour leur propre usage n'auront plus besoin de licence aux termes de la *Loi sur la radio.* Le règlement révisé les soustraira donc aux exigences de la Loi à cet égard, pouvu qu'ils ne distribuent pas ces signaux à d'autres. Grâce à cette modification, les habitants des localités mal desservies – celles qui ne sont pas câblées, notamment – pourront capter l'ensemble des signaux disponibles.

TRT à l'usage de certaines catégories d'établissements commerciaux : aucune licence nécessaire. Bars, tavernes, boîtes de nuit et autres établissements commerciaux analogues ne seront plus obligés de détenir une licence de station terrienne en vertu de la *Loi sur la radio,* en autant que les signaux ainsi captés ne font pas l'objet d'une redistribution.

Systèmes à antenne collective : nouvelles modalités d'obtention de la licence. De nombreux citadins vivent dans des logements à forte densité comme les immeubles à appartements ou les copropriétés. Très fréquemment, ces ensembles sont dotés, tout comme certains hôtels et motels, de systèmes de télévision à antenne collective (STAC). La multiplication des signaux transmis par satellite offre l'occasion d'élargir la gamme des émissions proposées par l'entremise de ces systèmes.

Le gouvernement fédéral, comme nous l'avons déjà signalé, estime que la télédistribution est le meilleur moyen de garantir aux Canadiens le plus grand choix possible de services radiotélévisuels. C'est pourquoi, lorsqu'il s'agira d'octroyer des licences à des systèmes locaux de STAC pour diffuser les émissions transmises par satellite, le CRTC prêtera une attention toute particulière à la rentabilité des entreprises de télédistribution de la région intéressée. Ces dernières devront, lors des audiences publiques d'attribution des licences, expliquer les conséquences que l'octroi de celles-ci pourrait avoir sur leur rentabilité. Si le CRTC estime que le télédistributeur n'en subira pas un préjudice important, il devra normalement les accorder. Bien sûr, les candidats à ces licences feront l'objet d'une réglementation et d'un traitement équitables. Il ne leur sera pas nécessaire d'obtenir une licence de station terrienne aux termes de la *Loi sur la radio* – pourvu que le CRTC ait expressément autorisé la diffusion des signaux satellisés.

Dans le cas des petits systèmes, le Conseil pourra ne pas exiger de licence de radiotélédiffusion, car, de façon générale, ils ne portent pas vraiment tort aux titulaires de licences. Ils seront également dispensés de licence de station terrienne aux termes de la *Loi sur la radio.*

Restrictions : Signalons qu'en dépit de ces exemptions, les exploitants de stations terriennes devront peut-être obtenir l'accord des entreprises émettrices pour recevoir les émissions satellisées.

En outre, le nouveau règlement permettra aux entreprises de radiotélédiffusion et aux télécommunicateurs de demander une licence de station terrienne en vertu de la *Loi sur la radio* afin de se protéger contre le parasitage radioélectrique.

Parallèlement à cette nouvelle politique, le gouvernement entamera des pourparlers avec son homologue américain sur un accord de réciprocité concernant la réception des émissions relayées par les satellites des deux pays.

Une première étape cruciale

Les quatre initiatives ci-dessus revêtent, tant pour le gouvernement fédéral que pour l'ensemble des Canadiens, un caractère d'urgence. Il est essentiel d'agir dès maintenant. Les Canadiens réclament, et c'est parfaitement légitime, le très large choix d'émissions que les nouvelles techniques rendent possible. Par contre, nombre d'entre eux redoutent de perdre un bien très précieux, c'est-à-dire leur patrimoine, leur identité culturelle, le sentiment de leur appartenance à une collectivité nationale si, d'aventure, cela se traduisait par une minorisation encore plus grande des productions canadiennes.

Dans une première étape, la Stratégie proposée se veut une réponse à cette double préoccupation.

La télédistribution est le moyen le plus rentable d'offrir à la grande majorité des Canadiens un choix plus vaste d'émissions et de services hors programmation. L'assouplissement des exigences relatives aux TRT devrait permettre à ceux qui vivent dans des régions non desservies par les télédistributeurs d'avoir un choix aussi intéressant que dans les grands centres urbains.

Dans l'exercice de son rôle de réglementation et de surveillance, le CRTC veillera à ce que cette explosion de services nouveaux ne menace ni la santé ni la vitalité du système canadien de radiotélédiffusion. Puisque le gouvernement fédéral aura le pouvoir de fixer les grandes orientations du Conseil, celui-ci pourra fonder son action sur des principes directeurs fermes et participer à la mise en œuvre de la Stratégie canadienne de la radiotélédiffusion.

Par ces initiatives, le gouvernement reconnaît également que, dans ce nouveau milieu, la réglementation ne suffira pas à préserver un système de radiotélédiffusion authentiquement canadien. Plus précisément, il est essentiel – et c'est d'ailleurs la ferme intention du gouvernement – que le secteur privé de la production d'émissions canadiennes puisse compter sur des capitaux plus abondants pour pouvoir concurrencer la multitude des émissions étrangères auxquelles les techniques nouvelles donneront accès. D'où la création du Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes.

Ces quatre mesures complémentaires jettent donc les bases nécessaires pour donner aux Canadiens accès à un éventail d'émissions beaucoup plus vaste comportant un solide répertoire de productions canadiennes attrayantes et de haute qualité. Mieux encore, elles constituent le fondement essentiel d'un système de radiotélédiffusion sain, rentable et authentiquement canadien qui soit capable d'affronter la concurrence mondiale.

Consultations

Il faudra adopter d'autres mesures susceptibles de renforcer la position culturelle, économique et sociale du Canada dans ce nouveau milieu de la radiotélédiffusion. Ainsi, les lois et règlements régissant la radiotélédiffusion publique et privée devront constamment être mis à jour. Face aux différents fronts sur lesquels il nous faudra attaquer, les mesures suivantes, que nous reverrons suite aux discussions publiques, seront intégrées à la Stratégie canadienne de la radiotélédiffusion.

1. Le front « secteur privé »

Inciter le secteur privé à contribuer davantage à l'accroissement de la qualité et du nombre des émissions canadiennes. Étant donné que l'industrie pourra compter sur des crédits supplémentaires et l'appui des pouvoirs publics pour devenir plus compétitive, faire en sorte qu'elle donne un rendement accru, notamment sur le plan des émissions canadiennes offertes par les services existants et futurs.

Cette mesure vise à renforcer le secteur privé de la radiotélédiffusion pour lui permettre de résister à l'assaut des émissions étrangères. Répétons-le, la télédistribution sera encouragée à devenir le principal moyen de mettre à la disposition du public les services classiques ainsi que les nouveaux services de programmation et hors programmation. Les radiotélédiffuseurs privés auront ainsi les moyens de présenter au moins la moitié des émissions financées par le Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes. En outre, et nous y reviendrons, il faudra établir de nouvelles exigences en matière de teneur canadienne et définir judicieusement en quoi cela consiste. Ces questions relèvent évidemment du CRTC; son avis du 31 janvier dernier est manifestement un pas dans la bonne direction.

Nouveaux services de programmation télévisuelle : Les nouveaux services canadiens de programmation télévisuelle permettront de présenter des émissions grand public de qualité et d'en tirer des recettes intéressantes. Les détenteurs de licences de télévision à péage devront bien entendu tenir leurs promesses à cet égard. On incitera en outre les radiotélédiffuseurs et les entrepreneurs privés à investir dans de nouveaux services spécialisés, comme les téléjournaux, les reportages sportifs et les émissions enfantines et culturelles.

Les radiotélédiffuseurs ont exprimé la crainte que ces services fragmentent encore davantage leur public. Toutefois, compte tenu de la demande actuelle et de l'existence de services américains semblables diffusés par satellites, cela semble inévitable; il importe donc d'adopter en la matière une optique positive.

Le gouvernement du Canada a l'intention d'inciter les radiotélédiffuseurs privés à mettre en valeur leurs installations de production, leurs compétences en programmation et leur connaissance du marché canadien de la publicité pour s'emparer de ce débouché important.

Services radiophoniques : Malgré la relative vigueur dont jouit la radio, comparativement à la télévision, les radiodiffuseurs devraient eux aussi envisager la création de nouveaux services destinés à des auditoires spécialisés, afin de faire face à la concurrence croissante qu'exercent les services audio satellisés.

À cet égard, le gouvernement fédéral réitère ses exigences en matière de teneur canadienne dans les deux langues officielles, lesquelles ont déjà amené les stations de radio à faire une large place à la musique canadienne pour le plus grand bien de nos compositeurs, paroliers, interprètes, éditeurs et maisons de disques. Malheureusement, cela n'a pas réglé tous les problèmes de l'industrie canadienne de l'enregistrement sonore, et le gouvernement envisage de nouvelles mesures destinées à remédier à la situation.

2. Le front « radiotélédiffusion en français »

Accroître et étendre les services de radiotélédiffusion et de programmation en français tant au Québec que partout ailleurs au Canada, tout en renforçant l'industrie indépendante de la production d'émissions en cette langue. Tout spécialement, favoriser l'exportation de ses réalisations. Entreprendre des pourparlers avec le gouvernement français pour étendre aux productions télévisuelles les accords relatifs aux longs métrages, et discuter avec d'autres pays francophones des possibilités de coproduction. Favoriser, dans un esprit de réciprocité, l'importation d'émissions et de films en français produits à l'étranger. Étudier l'opportunité de créer un deuxième réseau privé français au Québec. Étendre les services canadiens et étrangers de programmation française à l'ensemble du Canada.

Bien que l'industrie de la radiotélédiffusion française soit dans un meilleur état que celle de langue anglaise, elle connaît indéniablement certaines difficultés. Depuis quelques années, les Francophones semblent délaisser quelque peu les émissions en français en faveur de celles qui viennent du Canada anglais ou des États-Unis. Les jeunes surtout écoutent de plus en plus d'émissions étrangères. Cette tendance pourrait bien s'intensifier avec l'avènement de techniques nouvelles permettant l'accès à un nombre croissant de services en provenance d'autres pays. Signalons par ailleurs que l'industrie de la production d'émissions françaises dessert un marché intérieur encore plus restreint que l'anglaise et qu'il lui sera donc encore plus difficile de concurrencer l'avalanche des réalisations étrangères.

Nous l'avons déjà fait remarquer, le tiers du budget du Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes sera consacré à la réalisation d'émissions télévisuelles en français émanant de sociétés de production privées et de producteurs indépendants. Le gouvernement fédéral se propose également de mettre l'accent sur l'exportation de ces émissions. À cette fin, il a entrepris de renégocier avec la France son accord de coproduction de longs métrages afin d'y inclure les réalisations télévisuelles. Il négociera avec d'autres États francophones des accords de coproduction cinématographique et télévisuelle.

Il conviendrait également d'étudier l'opportunité de créer un deuxième réseau privé français au Québec. En diffusant des émissions en français produites au Canada, en France ou dans d'autres pays francophones, ce réseau pourrait retenir les téléspectateurs qui optent de plus en plus pour les postes américains afin d'élargir leur éventail de choix.

À cette fin, et dans la mesure où cela peut être réalisé aux termes d'accords de réciprocité acceptables, le gouvernement fédéral favorisera d'une manière active l'importation d'émissions françaises.

Un autre point considéré comme capital est celui de l'expansion des services français à toutes les régions du Canada. L'on a déjà entrepris des négociations en vue de la réception, au Nouveau-Brunswick et en Ontario, d'émissions venant de France. Les entrepreneurs privés de toutes les régions du Canada seront également encouragés à distribuer d'autres services en langue française. De plus, il sera demandé au CRTC d'examiner, de concert avec les autorités provinciales de la télévision éducative, les moyens d'offrir à tous les Canadiens la possibilité de recevoir les émissions de Radio-Québec, les réalisations françaises de TVOntario et tous autres services de programmation du genre. Toutes ces mesures visent à mettre à la disposition des Francophones, où qu'ils habitent au Canada, des émissions dans leur langue produites au pays, ainsi qu'un nombre important de réalisations étrangères.

Nous l'avons déjà dit, le gouvernement annoncera dans les mois à venir de nouvelles mesures intéressant Radio-Canada, la radio et l'industrie de l'enregistrement sonore. Pour élaborer celles-ci, il tiendra tout spécialement compte des besoins et des préoccupations des Francophones.

3. Le front « exportation »

Établir des mécanismes de commercialisation, à l'échelle internationale, des émissions de télévision canadiennes. Parmi les mesures envisagées, signalons la négociation d'accords de coproduction avec d'autres pays et la modification des ententes en vigueur afin d'y inclure la programmation télévisuelle.

Pour obtenir les sommes nécessaires à la réalisation d'émissions de calibre international, il nous faut absolument nous emparer de débouchés étrangers. Or, le commerce d'émissions télévisuelles est en pleine expansion et de nouveaux marchés sont en train de s'ouvrir. Nous pouvons donc être optimistes quant aux perspectives du Canada, spécialement en ce qui concerne les réalisations de qualité susceptibles de plaire au grand public. Le Fonds de développement de la production d'émissions canadiennes aidera justement les nôtres à produire des émissions de qualité internationale. Les réussites récentes des longs métrages canadiens aux États-Unis, où les recettes ont grimpé de 46 millions de $ en 1980-1981 à un montant record de 200 millions en 1981-1982, nous permettent d'avoir confiance en l'exportabilité des émissions canadiennes.

Accords de coproduction : Le Canada a conclu des accords de coproduction de longs métrages avec cinq pays, la France, le Royaume-Uni, l'Italie, Israël et l'Allemagne occidentale. Dans la mesure du possible, on élargira ces ententes afin d'y inclure les réalisations télévisuelles et, chaque fois que cela semblera souhaitable, le Canada négociera des accords semblables avec d'autres pays.

Services de programmation satellisés : Les émissions transmises grâce à des satellites géostationnaires canadiens pourraient fort bien être exportées aux États-Unis. Les gouvernements canadien et américain ont déjà échangé une correspondance sur la refonte de l'accord de 1972 qui réglait les transmissions satellisées de point à point entre les deux pays. D'autres pourparlers porteront tout spécialement sur la commercialisation internationale et la réception des services de programmation satellisés.

Le marché de la vidéo : Le marché des vidéocassettes et des vidéodisques ouvre également des possibilités immenses. Déjà bien implantée, la distribution internationale des émissions grâce à ces appareils est une industrie en pleine expansion. Aiguillonnée par les stimulants préconisés ci-dessus, l'industrie canadienne de la production télévisuelle devrait être en mesure de s'emparer d'une bonne part de ce marché.

4. Le front « pan-Canada »

Intensifier nos efforts en vue d'équilibrer les services de radiotélédiffusion offerts partout au Canada, en ayant recours à toutes les techniques de distribution disponibles, y compris les réseaux hyperfréquence et les satellites canadiens.

Grâce aux réseaux hyperfréquence et aux satellites géostationnaires, on peut assurer des services de radio et de télévision dans les deux langues officielles à presque toutes les collectivités d'au moins 500 habitants et à 99 p. 100 des Canadiens de langues française et anglaise.

Pourtant, plus d'un million de foyers canadiens n'ont encore accès qu'à deux ou trois canaux de télévision.

En avril 1981, le CRTC a octroyé à la société Les Communications par satellite canadien Inc. (CANCOM) un permis l'autorisant à distribuer aux localités mal desservies quatre signaux de télévision canadiens privés et huit services radiophoniques. Depuis, plus de 600 collectivités ont été autorisées à recevoir ce service. Vers la fin de l'année dernière, le CRTC a convoqué une audience publique pour examiner la demande présentée par cette entreprise en vue d'inclure dans son ensemble les signaux PBS et ceux des trois autres réseaux américains qu'offrent déjà la plupart des systèmes urbains de télédistribution. L'approbation de cette demande permettrait de mieux équilibrer les services.

Transmission par satellite : Ainsi que nous l'avons dit, un nombre important de Canadiens ne peuvent toujours recevoir que deux ou trois signaux de télévision. Ces personnes habitent des régions où la population est trop clairsemée pour permettre l'établissement de systèmes de télédistribution ou de services de rediffusion communautaires. Le gouvernement canadien étudie actuellement la possibilité d'avoir recours aux satellites pour répondre à leurs besoins. Il compte inciter les entreprises canadiennes à recourir à la satellisation pour desservir tous ceux qui n'ont pas accès au câble. Ces téléspectateurs seraient vraisemblablement obligés d'acheter des antennes paraboliques et de verser un droit mensuel pour recevoir les signaux codés.

5. Le front « premiers arrivés ... »

Faire en sorte que les services de radiotélédiffusion accessibles aux Autochtones correspondent à leurs exigences en matière linguistique et culturelle.

La récente prolifération de services anglais et français, traduisant les valeurs et les modes de vie des Canadiens du Sud, n'a pas toujours été une bénédiction pour les Autochtones du Nord. Tout en reconnaissant l'utilité de ces services, ces derniers critiquent l'absence à peu près complète d'émissions dans leurs langues et correspondant à leurs cultures.

La Société Radio-Canada, le ministère des Communications, le ministère des Affaires indiennes et du Nord et le Secrétariat d'État ont réussi, jusqu'à un certain point, à remédier à la situation; mais il reste encore beaucoup à faire. Les ministres des Communications et des Affaires indiennes et du Nord, de même que le Secrétaire d'État, étudient sérieusement la possibilité de mettre en œuvre une politique de la radiotélédiffusion dans le Nord qui réponde mieux aux besoins de ces Canadiens.

6. Le front « réforme de la réglementation »

Face aux techniques nouvelles, il nous faut adopter un cadre réglementaire qui soit assez souple pour prendre en compte, notamment, les exigences changeantes en matière de teneur canadienne, l'offre de services télédistribués étagés et la nécessité d'élargir (pour y inclure les services satellisés) les règles sur la diffusion prioritaire touchant la télédistribution.

Chargé de réglementer et de surveiller le système canadien de radiotélédiffusion, le CRTC est un des principaux mécanismes de mise en œuvre de la politique en cette matière. Il a, à cet égard, bien exercé son mandat et continuera de jouer un rôle essentiel.

Exigences en matière de teneur canadienne : L'adoption de mesures d'aide à l'industrie canadienne de la production d'émissions ne justifie pas la suppression de tout règlement. Car comment atteindre l'objectif que nous visons en ce domaine si le CRTC n'impose pas à l'égard de la télévision et des nouveaux services de programmation des exigences appropriées en matière de teneur canadienne. Il nous faut donc veiller à ce que les secteurs public et privé offrent, dans chaque catégorie de programmation, un nombre suffisant d'émissions canadiennes intéressantes.

Définition de la teneur canadienne : Le 31 janvier dernier, le CRTC a annoncé les changements qu'il envisageait d'apporter aux règlements en matière de teneur canadienne; cela comprenait une modification de la définition elle-même, de manière à garantir une participation importante des milieux créateurs et industriels canadiens à toutes les réalisations dites canadiennes. Nous ne pouvons que nous féliciter de l'orientation prise par le Conseil.

Règlements en matière d'étagement et de diffusion prioritaire : Un des objectifs principaux de la Stratégie est de faire jouer à la télédistribution un rôle capital dans la diffusion, à tous les Canadiens, d'un éventail élargi de services de programmation. Dans cette optique, le CRTC devra envisager au plus tôt l'adoption de règlements sur l'étagement des services de télédistribution, ainsi que l'application attentive de ceux qui portent sur la diffusion prioritaire, de manière à avantager les services canadiens inclus dans les volets facultatifs.

Mise en place de nouveaux services : En ce qui concerne les nouveaux services de programmation canadiens et étrangers, le CRTC doit veiller à ce que les licences soient octroyées à une cadence d'une part mesurée afin d'assurer une transition ordonnée, et d'autre part suffisamment rapide pour répondre aux attentes du public et aux conditions du marché.

Pour mener à bien la présente Stratégie, la télédistribution doit absolument pouvoir tirer parti des possibilités qu'offrent les nouveaux services hors programmation. À cette fin, et pour assurer leur introduction ordonnée, le CRTC devra mettre au point de nouveaux règlements ainsi que de nouvelles modalités d'obtention des licences.

Droits exclusifs des radiotélédiffuseurs en matière d'émissions : Dans le passé, les règlements sur la substitution simultanée ont aidé les radiotélédiffuseurs à protéger la valeur monétaire des droits exclusifs qu'ils avaient acquis pour des émissions et des marchés précis. L'adoption d'autres mécanismes réglementaires, notamment sur la substitution non simultanée, pourrait aider à protéger encore davantage ces droits. Compte tenu du nouveau milieu de la radiotélédiffusion, le moment semble tout indiqué pour que le CRTC examine s'il est dans l'intérêt public de mettre en œuvre de pareils mécanismes. Dans l'affirmative, le Conseil pourrait envisager d'aider les radiotélédiffuseurs et les télédistributeurs à conclure des ententes à cet égard.

Copropriétés radiotélédiffuseurs–télédistributeurs : Dans le contexte nouveau et compte tenu de l'intensification de la concurrence et de la fragmentation du public, il se peut fort bien que certains radiotélédiffuseurs connaissent des difficultés financières de taille. Pour assurer le maintien des services locaux de radiotélédiffusion, il faudrait maintenir les règles actuelles relatives à la copropriété.

7. Le front « mesures législatives »

Réviser la législation, notamment pour s'assurer que les objectifs du Parlement en matière de radiotélédiffusion tiennent compte des mutations technologiques. Redéfinir la radiotélédiffusion en tenant compte des nouvelles techniques. Permettre au CRTC d'exiger des télédistributeurs qu'ils louent des canaux aux prestataires de nouveaux services de programmation et hors programmation, à des prix justes et raisonnables. Revoir les dispositions de la Loi afin d'en arriver à une simplification du processus réglementaire.

Adaptation des objectifs de la radiotélédiffusion : Il faudra modifier la *Loi sur la radiodiffusion* afin d'adapter au nouvel environnement les objectifs qui y sont prévus en matière de radiotélédiffusion. Cette mise à jour permettra de préciser et de rendre plus pertinente la politique qui sert de fondement à la réglementation et à la surveillance qu'assure le CRTC.

Rédéfinition de la radiotélédiffusion : Il faudra redéfinir dans la Loi le terme « radiodiffusion » afin de tenir compte des technologies nouvelles.

Location des canaux de télédistribution : Il faudra également modifier la *Loi sur la radiodiffusion* pour que le CRTC soit en mesure d'obliger les télédistributeurs à louer des canaux aux prestataires de nouveaux services de programmation et hors programmation (même s'il s'agit de services concurrents), et celà à des prix justes et raisonnables et sans discrimination.

Simplification du processus réglementaire : Les entrepreneurs canadiens doivent pouvoir, sans délai et de façon dynamique, exploiter les possibilités que leur offrent les technologies et le milieu nouveaux. Or, les mécanismes réglementaires et d'octroi de licences, qui découlent en partie de la Loi, ne sont pas assez souples pour permettre au CRTC de réagir rapidement. Il faudra donc apporter certaines modifications législatives. Tout en étant suffisamment strictes pour assurer la protection de l'intérêt public, les nouvelles exigences devront permettre au CRTC d'accélérer son processus décisionnel.

8. Le front « Radio-Canada »

Assurer le rendement accru du secteur public de la radiotélédiffusion, qui est l'un des éléments essentiels d'un système authentiquement canadien. Entreprendre une étude fondamentale du rôle de la Société pour que sa programmation soit adaptée aux réalités de l'heure. On insistera tout spécialement sur la nécessité pour Radio-Canada de veiller à accroître la teneur canadienne de ses programmes et de recourir davantage aux réalisations des producteurs canadiens indépendants.

La Société Radio-Canada continuera de jouer un rôle capital dans le système canadien de radiotélédiffusion. Vu l'importance de cette institution nationale, le gouvernement fédéral a entrepris de consulter le grand public, la Société elle-même et, par le biais du Comité permanent des communications et de la culture, le Parlement. Déjà entamé, ce débat sur le rôle de Radio-Canada se poursuivra au cours des mois à venir.

Il a en outre été demandé à son conseil d'administration de faire connaître au Ministre des Communications, d'ici quelques mois, la manière dont la Société entend jouer ce rôle dans le contexte nouveau de la radiotélédiffusion. En plus du mandat et de la structure de Radio-Canada, il devra étudier la gestion, la programmation et les orientations de la Société en matière de financement.

Ses propositions devront tenir compte de la présente Stratégie, des recommandations du Comité d'étude de la politique culturelle fédérale, des objectifs socio-économiques généraux du gouvernement pour les années 1980, des constatations de l'étude économique et d'efficacité que le Vérificateur général effectue présentement sur la Société et d'un certain nombre d'objectifs stratégiques que le Ministre des Communications a formulés à l'intention de Radio-Canada.

Avant de définir une politique nouvelle pour Radio-Canada, le Ministre des Communications examinera les propositions du conseil d'administration de la Société et les avis exprimés par le public. Cette politique sera annoncée plus tard dans l'année.

Un débat éclairé

Les quatres mesures énoncées dans la partie précédente forment la charpente de la Stratégie canadienne de la radiotélédiffusion. Il s'agit maintenant d'en achever la construction. C'est précisément ce que les propositions avancées dans cette partie permettront de faire, une fois modifiées à la lumière des débats publics.

Ces débats doivent être éclairés et bénéficier de l'apport de tous les Canadiens, puisque nous sommes tous touchés par la radiotélédiffusion. Elle nous informe et nous divertit, elle est le moyen de communication le plus puissant qui soit et, avec l'émergence des technologies nouvelles, ce pouvoir ne fera que croître. Elle modèle la réalité culturelle, sociale et économique de chaque pays.

Voilà pourquoi tous les Canadiens doivent prendre part à cette discussion sur l'avenir de la radiotélédiffusion. Qu'ils considèrent donc le présent document comme une invitation à se joindre au débat.